




3 1761 11712848 8

CA1
YC23
-72C16



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

CA1 YC 23
-72 C16



CANADA

March, 1972

Report
on

CANADIAN RELATIONS

with the countries of the
**PACIFIC
REGION**

The
Standing
Senate Committee
on
FOREIGN AFFAIRS

Chairman:

The Honourable John B. Aird, Q.C.

Deputy Chairman:

The Honourable Allister Grosart



Price: \$1.00

Catalogue No. YC23-283/1-01

Ottawa, 1972

Published under authority of the Senate by the Queen's Printer for Canada

Available from Information Canada

MEMBERSHIP OF COMMITTEE

(As of March 1, 1972)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Aird, *Chairman*

The Honourable Allister Grosart, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Belisle	Haig	McNamara
Cameron	Heath	Nichol
Carter	Lafond	O'Leary
Choquette	Laird	Quart
Connolly (<i>Ottawa West</i>)	Lang	Rattenbury
Croll	Lapointe	Sparrow
Eudes	Macnaughton	Sullivan
Fergusson	McElman	White
Gouin	McLean	Yuzyk—(30).

Ex Officio Members: Flynn and Martin

(Quorum 7)

Note: The Honourable Senators Hastings, Pearson and Robichaud served on the Committee during the Third Session of the 28th Parliament.

ORDER OF REFERENCE

(Third Session—28th Parliament (1970-72))

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Thursday, October 8, 1970:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator McDonald moved, seconded by the Honourable Senator Denis, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Foreign Affairs be authorized to examine and report to the Senate from time to time on any matter relating to foreign and Commonwealth affairs generally, on any matter assigned to the said Committee by the Rules of the Senate, and, in particular, without limiting the generality of the foregoing, on any matter concerning the Pacific area with particular emphasis on the position set out in the policy paper "Foreign Policy for Canadians: Pacific";

That the said Committee be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be required for the foregoing purposes, at such rates of remuneration and reimbursement as the Committee may determine, and to compensate witnesses by reimbursement of travelling and living expenses, if required, in such amount as the Committee may determine; and

That the Committee, before assuming any financial obligations in connection with the said examination and report, submit to the Standing Committee on Internal Economy and Contingent Accounts a budget for approval setting forth in reasonable detail the forecast of expenses to be incurred.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

ROBERT FORTIER,
Clerk of the Senate.

* * *

(Fourth Session—28th Parliament (1972))

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, February 22, 1972:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator McDonald moved, seconded by the Honourable Senator Smith:

That the Standing Senate Committee on Foreign Affairs be authorized to examine and report to the Senate from time to time on any matter relating

to foreign and Commonwealth affairs generally, on any matter assigned to the said Committee by the Rules of the Senate, and, in particular, without limiting the generality of the foregoing, on any matter concerning the Pacific area with particular emphasis on the position set out in the policy paper "Foreign Policy for Canadians: Pacific";

That the said Committee be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be required for the foregoing purposes, at such rates of remuneration and reimbursement as the Committee may determine, and to compensate witnesses by reimbursement of travelling and living expenses, if required, in such amount as the Committee may determine; and

That the papers and evidence received and taken on the examination of the Pacific area in the preceding session be referred to the Committee.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

ROBERT FORTIER,
Clerk of the Senate.

REPORT
of the
STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS
Respecting
CANADIAN RELATIONS
with the countries of the
PACIFIC REGION

TABLE OF CONTENTS

	Pages
<i>Introduction</i>	1
 I <i>The Basis for Involvement</i>	
A. Awareness and Understanding.....	3
Language training and orientation.....	4
Centres for Asian and Pacific Studies.....	5
Public Information.....	6
Sports and Cultural exchanges.....	7
Scientific cooperation.....	8
B. Coordination.....	9
C. Representation.....	10
 II <i>Canada's Economic Interests</i>	
A. The General Picture.....	13
Japan.....	13
China.....	22
Australia and New Zealand.....	23
Other countries.....	24
B. New Issues.....	28
The Canadian approach.....	28
 III <i>Canada's Interest in Development Cooperation</i>	
A. The Rationale.....	33
B. Regional Channels.....	34
C. Country Programmes.....	35
D. Coordination and Cooperation.....	36
E. Trade, Investment and Development.....	37
F. The Work of Non-Governmental Agencies.....	38

IV	<i>Canada's Political and Security Interests</i>	39
A.	Regional Challenges and Canadian Capabilities.....	39
B.	Particular Roles.....	41
	Jurisdictional, coastal and territorial protection.....	41
	Military cooperation and contacts.....	41
	Military training assistance.....	42
	Peacekeeping and truce supervisory roles.....	42
	Highlights of Conclusions and Recommendations.....	45
	Appendix: List of Witnesses Heard by the Committee.....	53

INTRODUCTION

1. The present report, the Committee's second for the twenty-eight Parliament, is closely related to the process of foreign policy review undertaken by the Government between 1968 and 1970. The product of that review, the series of six papers under the general title of *Foreign Policy for Canadians*, was tabled in the House of Commons on 25 June, 1970. On 8 October 1970, one of the papers, entitled *Pacific*, was referred by the Senate to this Committee.

2. The Pacific area, as defined in the Government's Policy Paper, includes more than twenty different countries and territories, encompassing well over one-third of the world's total population. Around the thousands of miles of the western Pacific rim is found impressive diversity in cultural, political and economic terms, as indicated by the following list: Japan, China, Indonesia, The Philippines, Australia, New Zealand, Malaysia, Singapore, North and South Vietnam, North and South Korea, Cambodia, Laos, Thailand, Burma, Hong Kong, Taiwan and the countries and territories of the South Pacific.

3. Clearly, Canada cannot attempt to adopt uniform general policies toward this heterogeneous group. The Committee has found, however, that an overall attitude and approach of increased Canadian interest and involvement in the whole Pacific region is not only possible but essential. The fact that Canada is a Pacific nation has long been viewed simply as a kind of geographical accident, with the world's largest ocean serving more as a barrier than a bond. With the revolutionary growth of communications, transport and global inter-dependence, however, it can now become vital reality. As the Policy Paper says, "In Canada's Pacific outlook, distance and remoteness are no longer synonymous." Yet it is important to recognize that most of the great movements of history which are taking place in the Pacific region are doing so with little significant involvement by Canada. It is probably only in the economic field, that Canada can be properly called "a Pacific power".

4. Any realistic survey of the present Canadian involvement in the Pacific must therefore give first attention to the economic sphere. This has been the field of most exciting and spectacular growth—with a doubling of Canada's Pacific trade between 1965 and 1970 and until 1971 a large surplus balance in Canada's favour. The direct economic benefits to Canadians are immense, and are reinforced by the healthy diversification of Canada's overall economic relationships.

5. The very rapid expansion of profitable economic relations in the Pacific region, however, has sometimes obscured a number of other vital concerns for Canada. It is probable that Canada cannot long sustain relations with its Pacific neighbors solely on the basis of trade, particularly trade which is in its own favour. Commercial considerations alone require a concern for reciprocal advantage, and

a widening knowledge and understanding of the partner-countries involved. The emergence of any broader sense of community involves the acceptance of wider responsibilities for the general well-being of the region. Pacific countries are anxious to see what role Canada will play in the achievement of regional peace and security, and in cooperative action to share the benefits of economic development with the disadvantaged countries. As a result, Canada faces a series of new decisions as to the directions of its Pacific policies.

6. The Policy Paper supplied some answers to these questions. In the period since this document was referred to it by the Senate on 8 October, 1970, the Committee has had the opportunity to observe the policies selected in practice. As the Policy Paper states, "For Canada, as for many of the smaller nations of the Pacific, the problem for the future will be to define constructive policies and interrelationships realistically tied to individual national capacities, yet effectively aimed at common Pacific objectives." (p. 11). This Report is concerned with elaborating the real meaning and potential of Canadian membership in the Pacific community of nations.

I THE BASIS FOR INVOLVEMENT

A. Awareness and Understanding

7. Canada's involvement in Pacific affairs pre-dated Confederation and increased throughout the late nineteenth and early twentieth centuries. "Until recently, however," as one of this Committee's witnesses has written, "the Pacific region did not hold a prominent place in the consciousness of Canadians." General interest in Pacific affairs, Dr. Kavic has stressed, was uneven, superficial and dealt too often in stereotypes. As he says, "The natural consequence of these attitudes was the presumption that Canada had no direct interest or stake in the Pacific, and the perpetuation of an increasingly obsolete image of the area that was a compound of ignorance, prejudice and misinformation."

8. In recent years there has been improvement, but the deficiencies in Canadian understanding of the Pacific cannot be remedied overnight, or by half measures. It must be recognized that Pacific Asia is the least familiar to Canadians of all the world's great zones of civilization. Even simple communication is more difficult. European languages are little used today in many of the Pacific countries. The unfamiliar and difficult languages of the region have deterred most Canadian students even when facilities were available. Furthermore, Western perceptions of the "Far East", which have always been shrouded in ignorance and myths, have failed to keep pace with the tremendous changes in progress, particularly in contemporary China and Japan. Canada, moreover has fallen behind most other developed countries of the Pacific (and a number of the less-developed) in generating a regional consciousness and in acquiring the necessary knowledge and expertise in Pacific affairs.

9. Even in business relationships, where Canadian ties are now most extensive, this lack of background familiarity represents a real and continuing problem. Mr. Robert Bonner outlined its dimensions in his testimony:

. . . when you seek to do business with Japan or when you seek to do business in Malaysia or the countries of Oceania, there is an immediate cultural lack of familiarity which represents a very real and practical psychological barrier against the otherwise commonplace task of doing business. In other words, you have to spend a lot of time finding your way in

In other words, the approach to the Pacific is not to be viewed as being other than a complicated question of culture, of language and of unfamiliar history and institutions, and it would be unwise to overlook these facts as an obstacle to easy penetration of the Pacific excluding the western hemisphere countries of the Pacific and excluding, of course, Australia and New Zealand. (p. 3:6)

10. It is clear that a large-scale and concerted national effort to improve Canadian understanding of the Pacific region will be a vital pre-requisite to broader and more fruitful Canadian involvement. In this effort, federal authorities can provide encouragement and example, but full participation will be required from

all the sectors concerned: governments at all levels, the academic community, business and industry, and the communications media.

11. The Policy Paper contained a number of suggestions for action in this field, especially directed to the projection of Canada to these countries, and some progress has been made. The Committee has concluded, however, that a much broader and more reciprocal range of initiatives is required, and these are outlined below.

Language Training and Orientation

12. Facilities and financing for training in the difficult languages of the region, particularly Chinese and Japanese, are important elements in an active Canadian presence in the Pacific. They are now badly lacking, and Canadians dealing with the area are often dependent on non-Canadian middlemen. In the new conditions which prevail in international commerce this is an unsatisfactory situation.

13. It is natural to assume that improved language training and orientation facilities should be built upon existing resources in universities. The Committee feels strongly, however, that an expansion of the traditional type of university language instruction will not go far enough to meet the present national need. The requirement for more academic specialists on the Pacific area is only one of several equally-pressing priorities.

14. The Committee has been disappointed to learn (from an answer in the House of Commons on 3rd May, 1971) that the Government does not have under consideration financial assistance either to universities or to students to promote studies of Pacific area languages. Because of its importance to the whole new Pacific policy, such a programme should be started as soon as possible. The Committee is prepared to suggest a number of specific and practical guidelines.

15. Concentrating initially on a small number of existing centres of excellence (perhaps one each in British Columbia, Ontario and Quebec), the Government should make available special grants to expand the teaching of Chinese and Japanese, and perhaps one additional Pacific language at each centre. The grants could be distributed in roughly equal proportions between salaries for instructors (for supplementary language study and intensive summer programmes), and fellowships for students (from all regions) both for extended graduate programmes and field work and intensive summer courses. An annual grant of \$50,000 to each of three centres could quickly transform the national situation with regard to the availability of individuals proficient in these languages.

16. In addition to recruiting actively from this growing pool of skilled personnel—with the understanding that a period of in-job training may be required—government departments (both federal and provincial) and industry could use the facilities directly for the training of selected staff members. Because of their special needs, however, the government and business sectors will have to take urgent short-term measures to fill the present gaps. It should be a more standard and extensive practice for Federal Government departments concerned to post

officials in China and Japan with about half the normal load of duties to allow them to undertake intensive language training. It would probably be advantageous to maintain standardized arrangements (i.e. long-term contracts with tutors or schools) to keep up the momentum of this scheme. The Committee also believes that businesses operating in these areas would soon reap a considerable return from a similar programme of half-duty postings (although business trainees in Chinese would almost certainly have to be based in Hong Kong rather than in China proper). The Committee recommends that the government as soon as possible establish regular, in-area intensive language training arrangements for both Japanese and Chinese and offer a number of places in these facilities to business representatives and provincial officials.

17. Another general measure to up-grade overall Canadian capabilities in these languages would be to utilize more effectively the skills derived from the diverse national origins of Canadians. Even at the time of the 1961 census there were nearly 60,000 Canadians of Chinese origin and almost 30,000 of Japanese origin. Even in the second and third generations of residence considerable language skills remain. Both the government and business sectors concerned with these areas should be acutely aware of these substantial pools of language skills and cultural background.

Centres for Asian and Pacific Studies

18. Closely related to training in Pacific languages is the need for more study in depth of all aspects of the great civilizations of the region. A number of universities have developed local pools of expertise, * and in 1969 the scholars concerned established a national society of Asian Studies. In the Policy Paper the Government announced its intention to "appoint a small committee to examine, in consultation with the provinces and university authorities, ways by which it might make some contribution to strengthening teaching, library, research and publication facilities, with emphasis on contemporary Japan and China". There appears not to have been any subsequent action on this front.

19. The Committee considers it essential that there be more national cooperation, in order to better utilize existing resources and strengthen those where deficiencies exist. There should be in Canada several well-stocked university libraries on Pacific affairs. As a first step, it would seem advisable for the universities concerned to agree on different areas of specialization in their library holdings on Pacific affairs. This would reduce unnecessary duplication and permit the building of truly excellent collections on a national scale at an acceptable cost. Once specializations have been agreed upon, an up-to-date national inventory and inter-library loan facilities would allow all regions to draw on these specialized collections. Once agreements are made for the rationalization of national library holding on Pacific affairs, the Committee recommends that the Government

* The national capability in the fields of international and area studies has been analyzed in a survey commissioned by the Department of External Affairs and the Canadian Institute of International Affairs. This report, by Arthur R. Kilgour, is entitled "Resources for the Study of International Relations in Canadian Universities" published in 1969; updated December, 1970.

consider making up-grading grants to help bring the libraries up to the first level in their specialized fields.

20. The Federal Government could provide much-needed stimulus to Pacific area studies at relatively little cost by endowing a small number of senior and post-doctoral research fellowships at Canadian universities. These would broaden the base of Pacific studies and also keep qualified young specialists in Canada to fill faculty vacancies as they may arise. Six fellowships (three senior and three post-doctoral), would cost approximately \$60,000 annually. The Committee believes that such an expenditure could produce substantial results in a short period.

21. There should be, for non-Commonwealth Pacific countries, the equivalent of the Commonwealth Scholarship and Fellowship Plan to provide for scholars to move between Canada and these countries. Even a small number of scholarships (perhaps ten annually) for Canadians would in a very few years substantially augment the pool of knowledgeable Canadians. At the same time, the scholarships in Canada for Pacific area students (perhaps fifteen each year) would complement the present opportunities under the National Research Council (NRC) and the Canadian International Development Agency (CIDA) auspices. Such a scheme is mentioned in the Policy Paper (on page 23) but only in the context of incoming students from Pacific countries. Clearly a two-way flow would be most beneficial. On a formula similar to the Commonwealth Plan the total cost of such a scheme to Canada would be on the order of \$60,000 annually.

22. The strengthened expertise of the academic community must also be utilized in a more directly beneficial manner from the national point of view. High priority should be given to the kind of "continuing" educational activity mentioned by Dr. John Howes in his testimony. The Committee was impressed by his example of "short seminars or courses for people who are already involved in professions or business" dealing with the Pacific.

23. Another of Dr. Howes's suggestions which might be of considerable benefit, with relatively little cost, is for the compilation of a national directory of Canadian institutions and individuals with competence in different aspects of Pacific affairs. Circulating among the official, business, and academic sectors, such a directory would help to pool national talent and expertise and make fuller use of the resources available. Similarly, it is to be hoped that action will soon be forthcoming on the Government's plans for programmes of rotation and secondment among serving Foreign Service officers and academics and graduate students. In the Committee's view, this is a promising experimental scheme. Such short-term personnel, with special linguistic or other skills, could make a valuable contribution to the missions concerned while supplementing their own field experience.

Public Information

24. Full Canadian participation in the Pacific community cannot be achieved by a select few, while the vast majority of Canadians remain largely uninformed and exposed only to "spotty and crisis-oriented" media coverage of regional affairs.

The Policy Paper referred to the possibilities for "dramatically expanding" the Canadian capacity for reciprocal information exchanges with Pacific countries. Certainly, agencies such as Information Canada, the Canadian Broadcasting Corporation and the National Film Board should be encouraged to play an expanding role in such exchanges (as outlined on page 22 of the Policy Paper) but major initiatives must also come from the private media.

25. The volume and quality of Canadian media coverage has perceptibly improved in the past two years, partially as a result of visits by Canadian leaders, the exchange of diplomatic relations with the People's Republic of China, and the opening up of that country to Western journalists and travellers. It will be important to sustain this interest beyond the initial excitement of "discovery" and steadily deepen the public awareness and understanding of Pacific affairs. While there are short-term limits on the capacity of Canadian media organizations to maintain their own coverage, the Committee is convinced of the need for a growing Canadian perspective in in-depth news from the Pacific. The Special Senate Committee on the Mass Media discussed in its report the general problem of "Canadian content" in foreign news coverage (see especially Vol. 1, pages 232-235). The Committee would like to see the Canadian media give special priority to reducing their reliance on foreign news services in their Pacific coverage.

Sports and Cultural Exchanges

26. The Policy Paper (on page 23) mentions a number of plans for stepping-up exchanges of these kinds. One that is not mentioned, however, is reciprocal visits by sporting teams. Such visits have been shown, by recent experience, (including the Olympic games in Japan), to involve large numbers in friendly people-to-people contact, in spite of linguistic, cultural or political barriers. Support of sports exchanges with Pacific countries by the Canadian Government could be a highly effective means of increasing public interest and awareness.

27. Canadian participation, (with Japan, the U.S., Australia, and New Zealand), in the Pacific Games provides for regional competition in track and field events. Since Canada is to be the host country for these Games in 1973, they can be expected to have a particular impact. The Commonwealth Games, of course, also involve competition with a number of Pacific countries. Bilateral sports exchanges with Pacific countries have been growing steadily, sometimes at a provincial or club level. Some of the most prominent sports include swimming, rugby, soccer, field hockey, basketball, and volleyball. Table tennis has, of course, opened up the possibility of broadening athletic contacts with China, tours by badminton teams have followed and water sports may be the next area of competition with that country. The countries most involved in these bilateral sports exchanges in the past have been Australia, New Zealand, and Japan. It must be recognized that Canada's main sports are not widely shared by Pacific countries and that this fact places a definite limit on the exchanges which may develop. It is noteworthy, however, that hockey is of increasing interest in Japan and possibly also in China. With close co-ordination between the Departments of External Affairs and National Health and Welfare and private Canadian sports

bodies it should be possible to continue widening the scope of these exchanges, (both the number of countries and the number of sports involved).

28. In addition to sports and educational exchanges, there are a large number of other cultural contacts which can complement official and commercial dealings in expanding Canada's relationships with Pacific countries. In these fields, federal policy is only one element in the national effort, and a concerted federal government programme will require close co-ordination among a number of departments and agencies.

29. Australia and New Zealand, which have fairly well-developed educational contacts with Canada, have surprisingly few exchanges in the cultural fields. Expanded contacts with Japan, China and the Francophone states of Indochina are also possible and very desirable. In view of the importance of Japan, and its traditional unfamiliarity to Canadians, the establishment of a Canadian cultural and information centre in Tokyo might provide a necessary base for expanding cultural contacts. In the case of China, formal agreement may be required to ensure the reciprocity of cultural exchanges. The establishment of cultural centres may also be justified in Australia and, eventually, in Indochina.

30. The specific type of exchanges desired will differ from country to country. In general, however, there appear to be immediate opportunities in the following fields: financial and other assistance for exchange of musical, dance, and theatrical groups; encouragement of exhibitions of graphic arts, films and books; encouragement of co-operation and mutual assistance in cinema, radio and television, and the exploration of possible co-production arrangements in these fields; financial and other support of cultural research projects in such fields as anthropology, archaeology or ethnology.

Scientific Cooperation

31. With respect to scientific and technological cooperation, the Policy Paper, recognizing the growing importance of essentially transnational problems, envisages generally closer ties with the Pacific countries. The Committee emphatically favours such ties, especially in view of Japan's leading role in technological innovation, and the many common concerns of Canada and Australia in scientific and technical fields. Encouraging examples of this kind of co-operation are the September, 1971, Agreement between Canada and Japan to exchange technical information and work together on nuclear reactors, and the visit of an important Canadian Science and Technology Mission to Japan in March 1972.

32. The Committee wishes to emphasize that this kind of cooperation will become increasingly essential in international relations, and it seems clear that expert scientific and technological liaison and representation should be among the priority roles of the Canadian foreign service, particularly as it progresses toward greater integration.

B. Coordination

33.

If we are truly resolved, as a nation, to enter fully into the life and future of the huge Pacific community, . . . we must do so by a unified national effort. It is difficult for close-knit, nationalistic societies of the region, such as Japan, to understand the Canadian penchant for speaking abroad in a multitude of voices, some of which, on occasion, create a discord. (11:23)

34. The above quotation, from the testimony of the Canada-Japan Trade Council, succinctly summarizes perhaps the main theme emerging from the Committee's whole inquiry. Different witnesses repeatedly stressed that even in economic relations, where Canada's involvement is broad and well-established, this country suffers from the diffuse and uncoordinated character of its national dealings. A national policy of fuller and more active participation in Pacific affairs is unrealistic unless Canada is prepared to assert a unified national presence and pursue consistent and coherent national policies.

35. In part this need derives from the fact that the Pacific remains to most Canadians, a kind of "Terra Incognita". When venturing out into what the Prime Minister has called, "the New West" it stands to reason that Canadian explorers—official, commercial, or academic—should share the benefits of their particular knowledge and experience. It is also a simple fact, as the witnesses have stressed, that in dealing with the two giants of the region, China and Japan, (and increasingly with other countries), political, commercial and other relationships are inseparably mingled.

36. Clearly such an environment demands re-thinking and new approaches on the part of Canadians. The trade mission was cited as an example of the kind of technique required for successful collaboration between government and industry, and it is notable that the mission to Japan in January, 1972, was the largest economic mission that Canada has ever sent anywhere in the world. As Mr. Robert Bonner pointed out, however, the trade mission "is only the first thrust of the effort". Continued collaboration is required in the "follow-up" stages. While there has been no evidence to suggest that Government facilities are generally lacking in this regard, it must be recognized that they will face rapidly-increasing demands in coming years. "Facilities", however, are less the issue than "attitudes". Patterns of cooperation between industry and government are still hampered by mutual lack of knowledge and often suspicion. A related problem is the lack of communication and cooperation among Canadian businesses themselves. Testimony indicated that these problems lead to a costly "fragmentation of effort" in Canada's economic relations with Pacific countries. Specific references and a discussion of remedial possibilities will be found in a later chapter on "Canada's Economic Interests".

37. Similar gaps appear to exist between academics concerned with the Pacific and businesses and government departments sharing that interest. Once again, there are probably deep-rooted prejudices involved on both sides, but they clearly must be overcome. There should, for example, be continuing institutional contact between the Canadian Society of Asian Studies and the business groups concerned

with Pacific trade and investment. Among the many mutual benefits might be: the development of various types of "continuing education" programmes for executives; better information regarding opportunities for, and the availability of, graduates skilled in Pacific languages and Pacific area studies; the sponsorship of scholarships, fellowships, conferences and research grants; the sponsorship and distribution of Canadian publications on Pacific affairs.

38. One further possibility for evolving a more concerted national approach to Pacific involvement was opened up in the main Policy Paper, *Foreign Policy for Canadians*. It stated that a subcommittee of the Interdepartmental Committee on External Relations "will . . . concern itself with the formulation of programmes of rotation and secondment between the foreign service, on the one hand, and government departments, the business world, the academic community, on the other." (p. 40). According to a return tabled in the House of Commons on May 3, 1971, the Government was still "considering" such programmes. This Committee believes that this kind of rotation might be extremely valuable to all concerned in exposing individuals to the perspectives and problems of other sectors. These programmes should therefore be tested in practice as quickly as possible.

C. Representation

39. A number of recommendations in the two preceding sections have related to the strengthened representation of Canada and Canadian interests in the Pacific region. This factor will obviously have an important bearing on the success of all Canadian policies of increased involvement. Canadian missions abroad can play a vital role in channelling information, expediting people-to-people contact and thereby augmenting Canadian awareness and projecting Canada's image in their host countries. The missions will also have a major share in the assertion of a more concerted national presence and better co-ordinated national policies. The plans for integration of the foreign service should assist greatly in the achievement of the second goal, especially if the plans for wider rotation of personnel are also put into effect.

40. As the Policy Paper pointed out, "The expectation of rapidly increasing commercial and other relations with Pacific countries over the next few years suggest that Canada consider extending its presence by the opening of additional offices in the area". (p. 19). It later added, "The Government will . . . consider, as soon as financial resources are available, the extension of diplomatic links by means of dual accreditation and perhaps additional resident offices in those countries offering adequate scope for increased trade, investment, development assistance and useful political and cultural contacts."

41. The Committee is aware of the financial constraints involved in these decisions, since the Government has apparently been unable to act on the recommendation it made in June, 1970, for the establishment of a separate Canadian mission in Barbados. Nevertheless, the need for strengthened representational facilities in the Pacific is pressing. Because of the breadth and

importance of Canadian interests concerned, prompt action should be taken to raise the Canadian mission in the Philippines to the status of a full embassy, and to establish a resident embassy in South Korea.

42. It must also be stressed, however, that the strengthening of official representation will in no way reduce the need for active, on-the-spot involvement by businessmen and other interested individuals from the non-official sector. The Committee's witnesses have been unanimous in their conclusion that there is no substitute for first-hand Pacific experience and face-to-face contact. Some have also been highly critical of the past performance of Canadians in this regard. The Committee will have further comments on this subject, but it is worthwhile to quote at this point from the testimony of Dr. Lorne Kavic:

The cause of this neglect by the Canadian manufacturer would seem to lie in the comfortable preference for concentrating upon traditional markets in the United States and Europe and a tendency to rely upon the Canadian Trade Service to drum up business for them in less familiar markets. The continuance of such a posture, however, is manifestly impractical in view of contemporary patterns of competitive trade. (1:10)

II CANADA'S ECONOMIC INTERESTS

43. As mentioned at the outset of this report, it is in the economic field that the Pacific region looms largest for Canada, and economic relationships with Pacific countries are still growing at a remarkable pace. Canadian exports to the area doubled from \$699 million in 1965 to \$1.4 billion in 1971. During the same period, Canadian imports from the area rose from \$406 million to \$1.2 billion. The 1971 total of two-way trade with Pacific countries (at \$2.6 billion) represents almost 8 per cent of Canada's total trade and one-third of Canada's overseas trade. All available projections indicate that the volume of trade will continue to grow at a comparable pace over the next few years, with a continuing balance in Canada's favour. At the same time, the flow of Canadian investment to Pacific countries has intensified and Japan has become a very important new supplier of capital for the development of Canadian resources and industry.

44. In spite of this record of growth in Canadian economic relations with the countries of the Pacific region, the Committee believes that more can and must be done to realize the full national potential in this area. There is a special urgency to this objective in view of the growing realization that Canada's economic prospects are vitally dependent on a diversified range of expanding trade relationships. From a Canadian viewpoint, the vast potential markets of the Pacific have only begun to be tapped. If Canadians can meet the new challenges and opportunities in this area, the national economy will be immeasurably strengthened.

Japan

45. Japan accounts for 60 per cent of Canadian exports to the Pacific and almost the same proportion of imports. It is thus not only the dominant factor in Canada's Pacific trade, but a top trading partner in its own right—Japan is now Canada's third largest export market and will probably soon overtake the UK for second place. As the table below shows, Japan also ranks third (after the US and UK) as a supplier of Canadian imports.

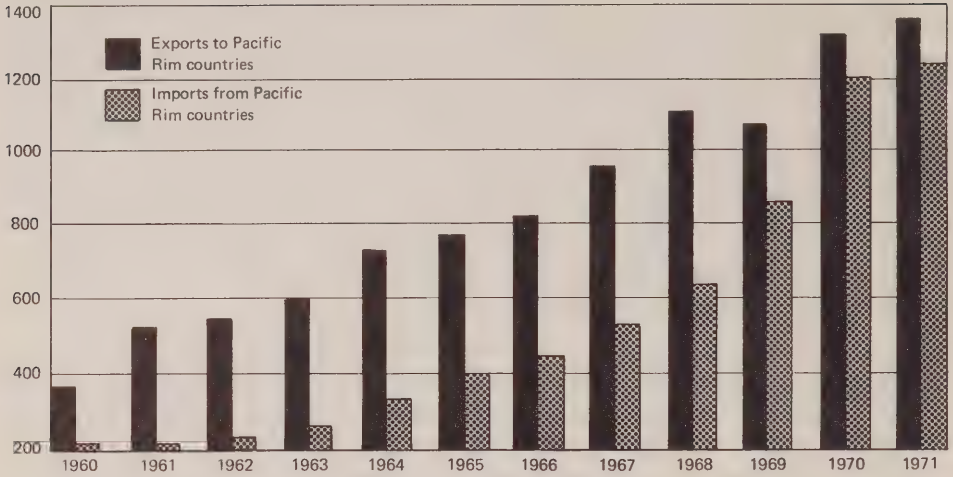
CANADA'S PRINCIPAL TRADING PARTNERS
1970 and 1971

46.

<i>Exports to</i>	<i>\$ millions</i>		<i>Imports from</i>	<i>\$ millions</i>	
	1970	1971		1970	1971
United States.....	10,641	12,149	United States.....	9,905	10,949
Britain.....	1,480	1,361	Britain.....	738	832
Japan.....	793	791	Japan.....	582	802
Germany, Federal Republic.....	384	319	Germany, Federal Republic.....	371	429
Netherlands.....	277	235	Venezuela.....	339	388
Australia.....	198	183	France.....	158	213
Belgium-Luxembourg.....	190	181	Australia.....	146	126
Italy.....	184	210	Italy.....	145	157
Norway.....	176	186	Sweden.....	106	113
France.....	154	156	Switzerland.....	81	86
China.....	142	204	Netherlands.....	79	76

GROWTH OF CANADA'S PACIFIC TRADE (1960 – 71)

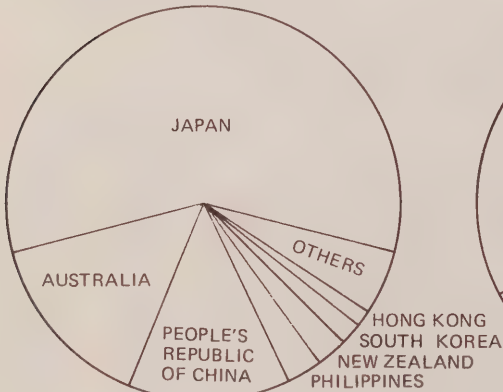
(MILLIONS OF DOLLARS)



DISTRIBUTION OF CANADA'S PACIFIC TRADE (1971)

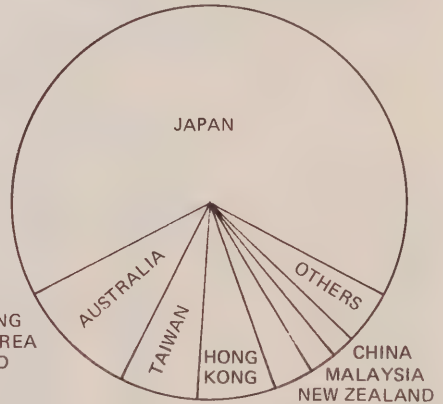
(MILLIONS OF DOLLARS)

Exports to Pacific Rim countries



TOTAL – \$1,368

Imports from Pacific Rim countries

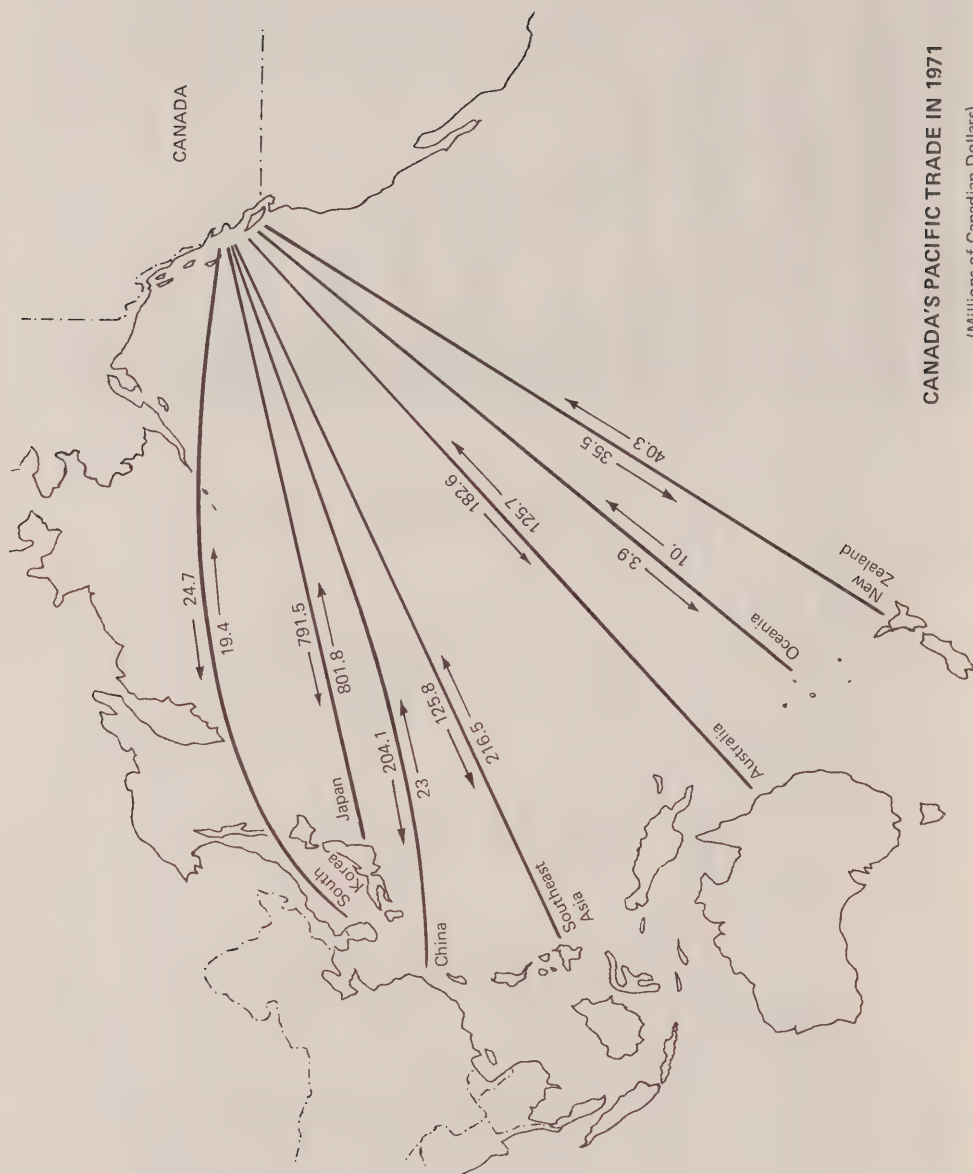


TOTAL – \$1,237

CANADA'S TRADE WITH PACIFIC COUNTRIES

(\$ 000 Cdn.)

	1965		1969		1970		1971	
	Exports	Imports	Exports	Imports	Exports	Imports	Exports	Imports
Japan.....	316,187	230,144	624,837	495,704	793,079	583,715	791,478	801,842
Taiwan.....	6,577	9,333	12,631	42,456	18,315	51,936	14,140	80,717
Philippines.....	26,354	3,583	32,328	4,486	30,154	4,329	39,862	6,211
Indonesia.....	1,636	2,365	2,948	284	16,489	589	10,185	1,061
Australia.....	140,372	47,372	163,258	96,285	197,750	146,148	182,638	125,671
New Zealand.....	36,845	14,870	36,976	41,182	42,691	43,064	35,521	40,254
Fiji.....	1,115	4,801	873	5,681	905	6,899	864	8,664
Br. Oceania.....	317	—	72	1	174	—	146	3
Fr. Oceania.....	508	5,092	715	2,842	790	2,545	1,604	1,280
U.S. Oceania.....	828	138	1,734	42	1,234	82	1,239	17
South Korea.....	822	1,468	15,330	12,192	18,806	14,569	24,650	19,420
China.....	105,131	14,445	122,418	27,421	141,995	19,028	204,061	23,300
Thailand.....	5,621	899	8,539	995	8,006	1,061	13,129	3,011
Viet-Nam.....	804	2	2,135	5	3,839	13	2,828	7
Cambodia and Laos.....	128	—	204	—	653	—	9	10
Malaysia.....	9,253	40,272	15,524	32,824	14,003	34,180	15,590	26,867
Singapore.....	—	—	4,822	21,967	10,797	20,211	9,683	18,456
Hong Kong.....	16,734	31,043	17,678	72,942	20,753	78,486	20,371	80,187
Total.....	669,232	405,827	1,063,022	857,309	1,320,433	1,004,855	1,367,998	1,236,978



CANADA'S PACIFIC TRADE IN 1971

(Millions of Canadian Dollars)

47. These facts, however, fail to show the full impact of Canada-Japan trade on the Canadian economy. The great bulk of Canadian exports to Japan are in a few large commodity groups and their production is heavily concentrated in one geographic area. Thus, in 1969, 76% of Canada's exports were made up of: copper & copper products (21.8%); lumber & lumber products (20.2%); grains (13.4%) and other agricultural products (10.7%); aluminum and primary aluminum products (9.7%). In the same year, Western Canada accounted for almost 80% of Canada's total exports to Japan, comprising British Columbia, Yukon and the Northwest Territories (52.5%), Saskatchewan (13.4%), Alberta (10.8%) and Manitoba (3.0%). Thus if Japanese trade is important to the Canadian economy as a whole, it is crucial to the western provinces and territories.

48. In contrast with this export picture, in which the bulk of Canadian exports move in the crudest form (with only 3 per cent in the form of finished products), more than 96 per cent of Japanese sales to Canada are accounted for by a diversified range of processed and manufactured goods. The geographical distribution of Canadian imports from Japan is also markedly different from that of exports. Western Canada receives 26.4% of the total. Ontario and Quebec together take 67%.

49. The Committee believes that these basic factors of composition and distribution must be borne in mind in any discussion of Canada's overall trade balance with Japan. As the Minister of Industry, Trade and Commerce told the Committee, "we are very pleased about" the high volume of raw materials sales to Japan, but in view of the high job-producing manufactured content of Japanese sales to Canada, "this is a typical case of where asking for balance of trade between two countries is obviously not logical or acceptable."

50. These questions relate to some of the main policy issues at stake in Canada-Japan economic relations. Specifically, these include: the Canadian desire to up-grade the level of processing of existing exports and to sell a broader range of end-products; Japanese dissatisfaction about the total imbalance of trade and restrictions on access to the Canadian markets for some of their major exports; and varied concerns about the two-way flow of investment.

Upgrading and diversification of Canadian exports

51.

The Japanese ideal—and this is not criticism of the Japanese—is to send a steam shovel built in Japan, in a Japanese bottom, to Canada; ship it—all right—on a Canadian railroad to the mining site; put one Canadian at the controls; dig up the real estate; ship it out in Japanese bottoms to Japan—the minimum of Canadian participation, the minimum of Canadian value added. This is not, in my view, very advantageous to Canada. I agree that it is very advantageous to Japan. (p. 9:17)

52. This colourful illustration, from the testimony of Mr. T. J. Pope, a former Canadian Foreign Service Officer in Japan, depicts one of the perennial problems involved in resource industries. Issues of processing, like those of price, terms and delivery, are central to the bargaining process. Governments are concerned, because of the employment and economic "spin-offs" derived from processing. At

the same time, however, most of the international raw materials markets are uncertain and highly competitive. For this reason, the basic bargaining power of buyer and seller varies from time to time and from commodity to commodity. It is therefore neither realistic nor desirable to attempt to set up inflexible processing standards to apply to the whole range of raw-materials industries.

53. With these factors in mind, however, the Committee has concluded that, whatever the past considerations, it is no longer economically desirable (or perhaps necessary) for the great bulk (as much as 65%) of Canadian exports to be shipped to Japan, as the Policy Paper says, "in their newest transportable and least profitable form". Some of the Committee's testimony is encouraging about the prospects for improvement. Mr. Robert Bonner expressed the following view:

. . . having become a dependable, responsible, and large-scale supplier of many Japanese raw material requirements over the years we can interpose the legitimate viewpoint that we ought to be upgrading the quality of those exports to Japan in every possible way. When I had something to do with this subject as a matter of public policy, these points were touched upon with various Japanese delegations with whom I met. There was not at that time any resistance to this idea . . . so I think that there is on the Japanese side frank recognition of legitimate aspirations of this sort which might be voiced on our side. (p. 3:7)

54. These opinions were corroborated by the testimony of the Canada-Japan Trade Council. The Council's president, Mr. R. L. Houston, put it this way:

It might be a very interesting exercise were Canadian suppliers of basic raw materials . . . to suggest to their Japanese counterparts during contract negotiations that more Canadian content in shipments was desirable. There is nothing that I know of to indicate that Japanese businessmen would be adverse to a proposal that a greater degree of processing or even manufacture be undertaken in Canada before shipment. In such a proposal, of course, it would be desirable to see that it made sense commercially. (p. 11:7)

55. It has also been pointed out that Japan itself, while remaining dependent on imported raw materials for its industries, will almost certainly be shifting to a more sophisticated technological level of production over the next decade or two. This fact, combined with problems of pollution and labour shortages, make it very likely that Japanese industry will be less interested in processing raw materials at home and that Japan's "foreign investment will be made increasingly in projects which involve processing of raw materials to a progressively higher degree abroad." (p. 11:9)

56. It seems clear from this evidence that it would now be opportune for Canada to begin redressing this imbalance. The Canadian claims are reasonable and, for various reasons, the Japanese should be increasingly amenable. However, it is only reasonable to expect the primary initiatives should come from the Canadian side. There emerges the recurring problem of "fragmentation". Varied interests, including different provincial jurisdictions, are involved in the resource industries concerned. Japanese negotiators, who are able to represent concerted national policies, find no equivalent counterpart in Canada. With open competition among supplying industries and jurisdictions, it is of course difficult to set up and enforce consistent regulations or legislation. The Committee considers this an urgent priority for

action by industries concerned and by governments at all levels. The federal role will be particularly important in pressing for uniform legislation and in negotiating general improvements with the Japanese Government.

57. A concerted Canadian approach would allow this country to take full advantage of its very considerable bargaining assets: a highly stable economic and political climate to guarantee that the Japanese requirements for assured supplies will be met; abundant resources and reserves in certain commodities; and a proven record in relations with Japanese enterprises.

58. With respect to diversification of Canadian exports, the Committee has heard conflicting testimony about the gravity of Canada's problem, and its causes. With less than 3 per cent of Canadian exports to Japan in the form of end-products, the Committee believes that there is unquestionably a serious problem. There is not, however, any one simple explanation. It is to be expected, of course, given the structure of the Japanese economy, that a very large proportion of that country's total imports would be in the form of raw or semi-processed materials. However, among the industrialized countries, Japan imports the lowest proportion of its total imports in manufactured goods (15 per cent). This figure lends credence to the view, expressed by the Honourable Jean-Luc Pepin, that "in Japan, tariff and non-tariff barriers have tended to work excessively to control imports of manufactured products and to limit to a marked degree import competition."* It was stressed by other witnesses that Japan has made considerable progress in liberalizing its tariff restrictions, but the Committee believes that the Canadian Government is justified in pressing for acceleration of this process and for the elimination of Japan's "non-tariff barriers" which include import-licensing policies and quantitative import restrictions.

59. These Japanese controls, however, do not explain the fact that Canada lags so far behind the average in the proportion of its exports to Japan in manufactured form. The Canada-Japan Trade Council asserted that "markets in Japan for Canadian manufactured goods exist. More imaginative, dynamic and persistent Canadian salesmanship could probably have changed our trade 'mix' before now." (11:22). There have been several suggestions that this is attributable to a lack of "imagination and aggressiveness" on the part of Canadian businessmen, and the Committee has concluded that this criticism is basically valid. As mentioned in Chapter I, it relates to a general lack of familiarity with the Pacific area and its potential. Perhaps a more deep-rooted, and alarming cause however, was identified by Professor K. A. J. Hay:

. . . at the end of the 1960's the market for manufactured exports to Japan . . . was equal to \$15 billion . . . If one looks at the structure of that market one finds that it is dominated by three suppliers who have been supplying the market for 15 years, the United States, West Germany and the United Kingdom.

. . . The reason why the Japanese concentrated on these three suppliers is again very simple to understand: those three countries lead the world in investment in research and development and they are, in order, those countries which produce the largest number of patents, new ideas and new technology each year.

* Speech to the Annual Meeting of the Pacific Basin Economic Cooperation Council, Vancouver, May 14, 1971 (p. 8)

. . . Unless we concentrate a little more on developing highly sophisticated specialized manufactured goods it will be difficult for us to get back a substantial portion of the Japanese market for manufactures . . . (11:13, 14).

60. This problem, of course, relates to one of the main national concerns about Canada's general economic situation, and one which has been extensively studied by another Senate Committee. Canada's position in the highly competitive Japanese market appears to be yet another indication of the central importance of scientific and technological innovation to this country's vital trade interests.

61. An encouraging demonstration of the Canadian Government's determination, in co-operation with the business community, to attack these problems and promote the growth of mutually-beneficial economic relations with Japan, was the despatch of the Canadian Economic Mission to Japan in January, 1972. This mission, headed by the Minister of Industry, Trade and Commerce, was the largest Canadian mission of its kind ever sent anywhere in the world. It led to a full discussion of outstanding bilateral issues, and the initiation of important new contacts between Canadian and Japanese businessmen. The participants in this mission also indicated their firm intention to carry out all the necessary "follow-up", in order to achieve the most effective and lasting results.

Areas of Concern for Japan

62. Two kinds of Japanese concern have been referred to: dissatisfaction about the general balance of trade in Canada's favour; and complaints about access for specific products in the Canadian market.

63. The general concern has been dealt with in previous sections. There is no reason to believe that the total volume of bilateral trade should be in perfect balance, especially when 96 per cent of Japanese exports to Canada are end products, while only 3 per cent of Japanese imports from Canada are in this category. In 1971, in fact, the overall trade balance was suddenly and dramatically reversed. Japanese sales to Canada increased approximately 38% while Canadian exports to Japan actually declined slightly. It is not yet clear whether these developments represent the beginning of new trends, or are results of temporary circumstances. As Mr. Pepin told the Japanese Press Club on 24 January, 1972, "We hope that our exports decline is temporary, you hope that your exports leap is permanent". Whatever its duration, however, the Committee hopes that this changed balance of Canada-Japan trade will shift the focus of discussion from the overall dollar-volume of trade to the more pressing and relevant questions about the "quality" of that trade.

64. Specific Japanese complaints about bilateral trade with Canada relate especially to "anti-dumping" actions and procedures relating to the voluntary restraints system by which the Japanese agree to limit exports of certain goods in order to avoid disruption of the Canadian market. The range of Japanese exports to which restraints apply, however, has narrowed progressively, leaving only textiles as the real point of contention. The textile issue is, of course, part of a

broadier global issue and is extremely important domestically in Canada. Mr. Pepin has been quite categorical in his assertions on this subject.

For this commodity, Canada is probably the most open of all industrial countries, as shown, for example, by the degree of penetration of the domestic market already reached by imports. Per capita, Canada buys ten times more textiles from Japan than does the EEC, or the U.K., almost double the per capita imports of the USA and triple that of Sweden. In value Canada imports roughly as much from Japan as does the entire European economic community—a market approaching 200 million people. (P.B.E.C.C. speech, p. 9)

65. These statistics are certainly impressive, and in this light, the Committee finds the present Canadian policy on textile imports to be reasonable. The criteria for protection, which include the obligation for producers to present rationalization plans to the textile board, are designed to guarantee that only viable and internationally-competitive producers will remain in operation.

66. In any discussion of this topic, it must also be recognized that for Japan, textiles represent a relatively small and declining proportion of total exports to Canada (10.48% in 1969). The main part of Japanese exports is now made up of diversified consumer durable goods (42.53% in 1969) and producers' goods (34.64%). In relative terms, textile and clothing exports are vastly more important to several of Canada's other Pacific trading partners. Some of these are in the category of "developing countries" with a less diversified industrial base and may merit special consideration on that basis. It must also be added that the Committee has seen no evidence to indicate that anti-dumping actions have been abused to hamper Japanese exports to Canada.

Two-way investment flows

67. Since both Japan and Canada have rapidly-expanding economies, with heavy domestic capital requirements, there has not been extensive investment by either country in the economy of the other. Another contributory factor has been the close control, by the Japanese Government, of both foreign investment in Japan and Japanese investment abroad. This is now changing, however, and a steadily-increasing volume of investment is flowing in both directions.

68. The book value of Japanese investment in Canada (at the end of 1969) has been estimated at \$110 million, concentrated primarily in the extractive resource industries. The bulk of this investment is in the form of debt rather than direct equity financing. While there seems to be a trend in the direction of more equity financing, Japanese investors seem to be flexible, depending on the needs of individual projects. Their primary concern is to secure a stable supply of resource materials. They have not sought majority control of Canadian industries and are aware of the advantages of joint ventures. Under these conditions, the Committee considers that Japanese investment can be particularly beneficial to the Canadian economy, with the further advantage of diversifying this country's sources of foreign capital.

69. Canadian investment in Japan remains small and narrowly distributed among a few large firms. The Japanese Government is now liberalizing its strict

controls, and there will be increasing scope for certain types of investment from Canada—although this is unlikely to reach large proportions. It is clear that joint venture arrangements in Japan will be almost essential for most types of Canadian investors.

Scientific and Technological Co-operation

70. Of all the Pacific countries, Japan, in particular, offers exciting scope for new co-operation in the scientific and technological fields. The March, 1972, Canadian Scientific and Technological Mission to Japan, headed by the Minister of State for Science and Technology, represents the beginning of an important new stage in this process of co-operation. The Committee believes that Canadians can now look forward to expanding and highly beneficial contacts in the future.

China

71. Intense interest has been generated in Canadian trade with China by the exchange of diplomatic recognition in October 1970, the opening of embassies and the successful visit of the trade mission headed by the Honourable Jean-Luc Pepin (in June & July 1971) and of visits by other Canadian leaders and business groups.

72. There are two striking characteristics of Canada-China trade: the heavy balance in Canada's favour (the value of exports was more than seven times that of imports in 1970), and the importance of grain sales as a proportion of Canadian exports, (well over 80% for the past decade).

73. Reporting on his discussions in Peking, Mr. Pepin noted that the Chinese did not insist on "balancing trade between China and Canada, which was a very important point for me." While it would not be reasonable to expect that perfect balance could be achieved, the extent of the present imbalance is understandably a matter of concern to China. The dollar-imbalance is not offset, as in the case of Japan, by a high volume of manufactured exports to Canada. China's foreign exchange is limited. To sustain imports at their present levels they will seek new opportunities to earn exchange with exports to Canada.

74. Chinese exports to Canada include a very wide range of products. The total volume has been growing significantly and an appreciable proportion of Canada's imports from Hong Kong—\$78 million in 1970—probably consists of re-exports from China. Restraint arrangements have been required on certain types of textiles and footwear, but here again the Chinese appear to have adopted an understanding approach to the problem of disruption of Canadian industry by low-cost imports. It is likely that there will continue to be increasing scope for Chinese exports to Canada, particularly as contacts widen through two-way travel and trade exhibitions.

75. It has been mentioned several times in testimony that the main obstacle to increased exports from China to Canada in the past seems to have been the limited Chinese supplies of the goods of interest to Canadian importers. The general opinion, based on recent trade fairs, seems to be that these shortages are now being rectified. Thus increases may be expected in a wide range of light

manufactures and textiles, as well as new commodities, including certain metals. The Chinese authorities look forward to increases in their exports to Canada and do not anticipate any serious problems in this mutually-beneficial trade relationship.

76. Since the first major wheat sales in 1961, China has each year provided a substantial outlet for Canadian grains, and therefore a continuing stimulus for the economy of the prairie region. While uncertainty has been a characteristic of most export markets for Canadian grains, China has been a reliable buyer, and now shows every indication of remaining one. Chinese planners have apparently determined that it will be beneficial to continue importing some proportion of the country's cereal needs. Canada has fared well in vigorous competition for this market and is now regarded as the priority grain supplier. In recent years it appears that political considerations have been a factor, with Canada's early initiative for recognition conferring a distinct advantage. As the normalization of China's relations with other Western countries progresses, Canada can expect increasing competition for the Chinese market in most products. Assuming that the present basis of good relations is maintained, however, the Committee believes that the Chinese will continue to be favourably disposed toward Canadian exports in general and will stand by their assurance that first consideration will be given to Canadian grains.

77. The Canadian Government was right in not expecting that diplomatic recognition would lead to a sudden upsurge in exports but there are signs that new types of opportunities are opening up. Forest products and minerals are now being bought, and the Chinese have agreed to consider Canadian machine products and transportation and communication equipment. They will also consider imports of Canadian technology—heavy machinery or perhaps complete plants—and have accepted the possibility of Canadian experts travelling to China to work temporarily in the installation and development phases. In general, the Committee has concluded that there is expanding scope for valuable economic relationships, both immediate and long-term, between Canada and China.

Australia and New Zealand

78. Canadians too often underestimate the importance of their economic relations with Australia and New Zealand. In 1970, Australia was Canada's sixth largest customer. Canadian exports were valued at \$197.7 million. Australia ranked well ahead of such countries as France, China and U.S.S.R. It is significant that 40 per cent of those exports were fully manufactured end products, providing extensive employment and other benefits to the Canadian economy. On a per capita basis, New Zealand has long been one of Canada's best customers. Imports from Canada (amounting to \$42.7 million) are largely manufactured and semi-manufactured goods.

79. Both of these countries, and particularly New Zealand, are confronted by an uncertain economic outlook because of British entry into the E.E.C. It will be important, for all concerned, to maintain the present preferential arrangements

between Canada and these countries as the Commonwealth (or British Preferential) system comes to an end. This seems to be fully recognized on all sides, and has been a frequent topic of discussion among representatives of the three countries in the recent past. Arrangements made in 1970 with both Australia and New Zealand should provide improved opportunities for close and regular consultation on economic matters at decision-making levels.

80. Apart from mutual trade, this consultation can be very beneficial on a number of broader economic issues in the Pacific region. The three countries share a common background and natural links of many kinds. As middle-ranking members of the Pacific community, however, the similarities of approach are reinforced by tangible common interests, particularly in the case of Canada and Australia. The two economies are competitive in many fields. This competition, no matter how vigorous, has not prevented cooperation, as in efforts to stabilize world trade in agricultural products. This experience (and the precedents of co-operation among producer-countries of other commodities) can and should be extended. Canada and Australia share an interest in a number of industrial raw materials flowing to a number of shared markets. It could be valuable for the two governments to maintain close consultation on matters of common concern (such as processing requirements) involved in this trade.

81. Canadian investment in Australia has been estimated at approximately \$400 million, distributed among a number of resource development and manufacturing industries. The Committee's evidence suggests that this will continue to grow. With respect to foreign investment in general, Canada and Australia once again have similar problems, and the sharing of experience may prove increasingly useful.

Other countries

82. Most of the remaining countries of the Pacific region are developing countries, at various levels of economic progress. Among them are a number which are already important to Canada in the fields of trade and investment, and several others which are certain to become so in the future. To the extent that these economic relationships bear on the general effort to advance development in the Pacific region they will be discussed in the succeeding chapter. However, it is to be noted that Canada tends to have a favourable balance of trade with the least developed of these countries. This reflects some natural economic forces, and, in some cases, the flow of aid-financed goods from Canada. It also illustrates the extent of the tasks which lie ahead if these countries are to be helped to help themselves by expanding their exports. In this process, of course, they will also offer expanding markets for Canadian exports of all kinds.

83. The more industrialized countries and territories of this group, such as Hong Kong, Singapore, Taiwan and South Korea, maintain healthy levels of exports to Canada. They have implemented voluntary restraint arrangements for certain commodities, so as not to unduly disrupt Canadian industry. The Committee's comments above on protection against certain Japanese imports generally

apply to these countries as well. Such protective arrangements appear to be justifiable in certain circumstances as a temporary measure to allow for the rationalization of specific industries with high regional employment impact.

84. In applying these limitations to less-developed countries, however, it must be recognized that they tend to be much less diversified industrially and are therefore more dependent on the exports in question. The Committee therefore recommends that wherever latitude exists a generous approach be adopted in limiting imports from these countries. (Note: See tables on pages 26 & 27).

85. Canadian-based investment is to be found throughout the region in different concentrations. Substantial new amounts may be invested, particularly in Indonesia and New Caledonia. It seems likely that investment, particularly under joint venture or management contract arrangements, will be a key factor in Canada's future economic relations with most of the developing countries of the area. The location and kind of Canadian investment will have a strong determining effect on the two-way flow of trade.

86. A formula which has been highly successful in the past, and which may prove increasingly essential in future, is the "package" approach to developing new industries. Under these arrangements, (which have worked well in forest products and minerals development) Canadian expertise is utilized in exploratory work, followed by management and engineering, machinery and capital. With this "package" are likely to come both sales outlets for the production of the new industry, and expanding opportunities for sales of Canadian goods and services. In a number of these countries fields are developing (particularly the two cited) in which Canadian corporations and individuals can offer substantial experience and expertise.

87. The Policy Paper outlines a number of measures being taken to facilitate investment by Canadian corporations. The negotiation of double taxation agreements with Pacific countries is a preliminary step. The Committee believes that the new investment insurance facility of the Export Development Corporation (EDC) will be extensively utilized by Canadian investors in developing countries in the Pacific. The Government also states that "it will continue to make available to Canadian firms information about national development plans and their prospects, and ensure that they are informed about the export financing assistance available." (p. 18).

88. All these measures will be of considerable value in encouraging Canadian investors to assume a larger role. In particular, the dissemination of information is a vital function the importance of which is too often under-estimated.

89. Further discussion of investment in these countries will be found in the succeeding chapter.

VOLUNTARY EXPORT RESTRAINT AGREEMENTS BETWEEN CANADA AND EXPORTING COUNTRIES IN THE PACIFIC REGION*
(December 1971)**

<i>Country</i>	<i>Year First Agreement Negotiated by Canada (1)</i>	<i>Month Latest Agreement Concluded (2)</i>	<i>Period Covered by Latest Agreement (3)</i>	<i>Number of Separate Limits (4)</i>	<i>Cotton Textiles (more than 50 per cent Cotton Content) (5)</i>	<i>Other Textiles (6)</i>	<i>Non-Textile Products (7)</i>	<i>Implementing Provisions (8)</i>
China, People's Republic of	1963		Aug. 1970–July 1971	11	cotton yarn, fabric pillow cases, sheets, blouses, slacks and shorts	fabrics, towels, knitted wear, shirts, blouses, slacks and shorts	men's and boys' gloves, wholly or partly leather	
Hong Kong	1961	Aug. 1971	Oct. 1971–Sept. 1972	8	fabric, towels, shirts, blouses, nightwear, slacks and shorts, cotton yarn	shirts, blouses, slacks and shorts, sweaters (woolen and man-made)	—	Hong Kong authorizes exports and supplies monthly statistics of licensed shipments
Japan	1960	Oct. 1971	Jan. 1971–Dec. 1971	9	fabric, pillow cases, sheets, blouses, shirts, slacks and shorts	nylon fabric, blouses, shirts, elastic braid, slacks and shorts, pillow cases, sheets, polyester cotton and filament	electronic receiving tubes for radio and television; only tube types produced in Canada	"The Japanese Gov't will use its best endeavour to urge Japanese producers and exporters to so plan their shipments that there will be no undue concentration on any item within the quota categories"
Korea, Republic of	1967	July 1971	Jan. 1971–Dec. 1971	9	broad woven fabric, cotton yarn, pillow cases, sheets, shirts, blouses, slacks and shorts, sleepwear	nylon fabric, worsted fabric, woven shirts, blouses, knitted shirts, slacks and shorts, pillow cases, sheets, sleepwear, polyester fabric		The Korean Gov't has agreed to certify shipments of restrained goods.
Macao		Dec. 1970	Jan. 1971–Dec. 1971	5	garments of any fibre content: woven shirts, pyjamas, knitted sweaters, knitted shirts, slacks and shorts			Shipments under quota require export licence

Malaysia	1968	Dec. 1969	Sept. 1969 Aug. 1971	2	shirts, trousers	shirts, trousers	Exchange of statistical data envisaged
Singapore	1968	Dec. 1970	Jan. 1971– Dec. 1971	3	cotton towels, shirts, slacks and shorts	woven shirts, slacks and shorts	Exchange of statistical data envisaged
Taiwan	1963	Nov. 1969 (Dec. 1970)	Oct. 1969– Oct. 1971	6	cotton fabrics, woven shirts, sleepwear, slacks and shorts, (sheets and pillow cases)	woven shirts, slacks and shorts, (sheets and pillow cases)	

*SOURCE: Based mainly on material assembled by Prof. Klaus Stegeman to be published in a 1972 study for the Private Planning Association of Canada.

**Agreements that had expired in December 1971 are being negotiated. The information given in columns 2 to 8 refers to the latest agreements as of December 1971.

B. New Issues

The Canadian Approach

90. The first chapter of this report stressed the need for improved general co-ordination between different sectors if Canada is to adopt a more active and constructive role in the Pacific community. In the economic sphere, which is so central to the present overall relationship, better cooperation (both between and within the government and business sectors) is a particularly urgent necessity.

91. Improved communication is an important condition, and was recognized as such in the Policy Paper. It stated that "the Government welcomes the active co-operation of private interests involved in the Pacific", and pointed out that "the existing Pacific Basin Economic Cooperation Council provides a means for the expression of views to governments individually and jointly" (p. 19). However, the existing channels were not considered adequate, and the Government went further to state that it:

is prepared to consider, with other interested parties, the establishment of a Pacific Economic Advisory Council which would bring private interests and the investment community together with government, in order to take best advantage of trading opportunities and investment possibilities in the Pacific area. (p. 19)

92. The Committee regrets that apparently no further action has been taken on this suggestion. In dealing with the Pacific in particular it is essential to maintain this kind of close and continuing dialogue. This requires a firm organizational structure. The Committee feels that the Canadian Committee of the Pacific Basin Economic Council *(P.B.E.C.)—with its established international connections and its joint sponsorship by the Canadian Manufacturers' Association and the Canadian Chamber of Commerce—should be able to provide appropriate representation from Canadian business for a continuing dialogue with governments. P.B.E.C. has a specialized committee structure and, according to the testimony of Mr. K. H. J. Clarke, the then Chairman of the Canadian Committee, has established a solid basis for exchanges with governments (see pages 4:53, 54). If it can be assured that P.B.E.C.'s Canadian membership is sufficiently representative of Canadian economic interests, the Committee recommends that a joint initiative be undertaken by the Canadian Committee of that group and the Government to establish arrangements for continuing consultation on a firm and regular basis, rather than attempting to set up a new advisory council.

93. Improved communications and continuing consultation are, however, only preliminaries to the kind of concerted economic policy required by Canada in the Pacific. Throughout the Committee's discussion of economic relations with Japan, it was clearly implied that Canada has been at a continuing disadvantage in dealing with that closely integrated and dynamic national entity. Related problems emerge in trading with the monopoly state trading corporations of China. Elsewhere in the Pacific, it has been pointed out, the greatest economic benefits will probably be reserved for countries which can assemble and implement composite "investment-aid-trade packages". Canada now uniformly lacks almost all the necessary characteristics, "Fragmentation of effort" is the rule.

* The name of the organization was changed in May, 1971.

94. The extent of adjustment required should not be under-estimated. Mr. G. H. D. Hobbs, of Cominco Ltd. was asked if he was not suggesting "restructuring the whole Canadian economy along the lines of some of these other countries" (and notably Japan). He replied that:

... in any economic situation you are dealing with dynamic factors that require change. Certainly the Pacific requires closer collaboration between industry and government, and the development of institutions to ensure that our best interests in aggregate are further to our maximum effort. This is a very sophisticated group of competitors that we are dealing with and it is quite unlike those in other areas of the world. (p. 6:17)

95. A necessary adjustment is the development and enforcement of uniform national requirements for the processing of resource exports. Resolution of the federal-provincial jurisdictional problems involved will be a less formidable matter when weighed against the heavy costs to the national economy of the continuance of the present unsatisfactory situation.

96. Another basic consideration in any attempt to extend and expand Canadian economic relations in an area is the availability of incentives and other stimulants from government to Canadian industry. These encouragements range from a tax climate which is generally favourable to exporting and to investment abroad by Canadian corporations, to a number of specific programmes of financial incentives including export credits insurance, export financing and foreign investment insurance. It is essential that Canadian businesses receive Government support which is fully comparable with that provided by other countries. A number of witnesses implied that this is not now the case. The Committee therefore recommends that urgent study be given by the Government to the incentives available to Canadian businesses involved in the Pacific region, with a view to ensuring a continuing level of "comparability" (especially in export incentive programmes) with the support available in competitor countries. The Pacific region is a highly competitive economic environment. It is therefore vital to remove unnecessary obstacles to a more dynamic Canadian performance.

97. Another far-reaching suggestion, which has been supported by a number of witnesses, is for the creation of some kind of Canadian counterparts for the most successful Japanese trading corporations. These corporations, with their special responsibilities and expertise in trading and overseas representations, are all either affiliated or integrated with a wide range of financial, producing and transportation companies. They are thus able to maintain continuing global representation and carry export transactions through from prospect to actual delivery. In carrying out these functions, they acquire an enormous fund of economic intelligence and familiarity with conditions in the countries in which they operate.

98. The contrast with the situation of Canadian companies is startling. In dealing with Japanese firms, for example, most smaller Canadian companies (and some of the larger ones) lack even their own translation services and are sometimes in the position of having to rely solely on the interpreter of the other party. Economic intelligence is sometimes comparably deficient.

99. The formation of large Canadian trading companies to remedy these shortcomings will not be a simple task. Some witnesses have argued that Japanese corporate forms are essentially indigenous to that country and cannot be transplanted. However, comparable trading corporations operate elsewhere in the world.

100. Detailed study will also be needed to determine the exact form of organizations appropriate to the Canadian situation. In some Canadian industries, export agreements among producers may be sufficient to achieve the desired result. In other cases, a trading corporation structure may also be needed to provide market intelligence, negotiating facilities and expertise, and coordination of production, distribution and sales.

101. While all of the Committee's witnesses questioned on this subject favoured the new structures being in the private sector, they could not point to any immediate prospect of action. Such trading corporations will require effective cooperation from governments in Canada. The Committee recommends that the federal Government be prepared to take the first steps in organizing them. Naturally, the full support of the private sector must also be secured. The Committee therefore recommends that the formation of new trading structures of this kind be the first priority for discussion with the Pacific economic advisory committee when that group is formally constituted. In the meantime, the Government should conduct full studies of the types of structures in use elsewhere and the organizational alternatives available to Canada. Preliminary discussions should also be held with the Canadian Committee of the Pacific Basin Economic Council and other interested groups.

102. Co-operation between government and business in the sponsorship of trade missions and exhibitions is imperative. As promised in the Policy Paper, this kind of promotional activity is being stepped up. Increasing numbers of businessmen are moving in both directions and expenditures on trade missions and trade fairs are being increased. The policy of selectivity in promotion should maximize their effectiveness.

103. It is also relevant to ask why there is such an institution as the Canada-Japan Trade Council based in Ottawa and no comparable body operating in Tokyo. The inescapable answer seems to be that the Japanese business community has been energetic in its initiative interest and support, while no comparable drive has been forthcoming from their Canadian counterparts (see p. 11:12). The Committee finds that the Canadian need for this kind of vehicle of communication is much greater than the Japanese need. Canadian business groups should be actively studying the experience of this institution and acting on it as appropriate.

104. Mutual relationships among the Pacific nations have been developing at an impressive pace. The increasing economic importance of Japan to Canada has been documented in previous sections—Japan has also become Australia's most important trading partner. Japan-U.S. economic relations, while difficult at times,

have reached a scale of critical importance for both countries. In view of these growing ties (and the natural complementarity of the economies mentioned), it is not surprising that some observers have been much attracted by the idea of closer (and formalized) regional economic associations. One such suggestion of a Pacific trading bloc was originated by Mr. Miki, the former Foreign Minister of Japan. Though the specifics of the "Miki concept" were never fully defined, the basic notion was enthusiastically received in some quarters.

105. A number of the Committee's witnesses commented favorably on the possibility of closer regional economic associations, and the president of the Canada-Japan Trade Council went so far as to advocate that Canada take the initiative. He stated:

I feel that Canada could take a lead in exploring the setting up of an economic association between the United States of America, Japan and Canada, and perhaps later on Australia and New Zealand, and perhaps still other countries such as the Philippines. We might then have a group of countries linked economically in a somewhat similar manner to the European Economic Community. Of course there would be many difficulties to be overcome, but I do not feel they would be insoluble. (11:10)

106. The parallel with the European Economic Community (EEC) indicates the ambitiousness of some of the hopes for regional economic integration. There is a wide range of more limited and gradual possibilities. In the light of developments subsequent to Mr. Houston's testimony (in March 1971), however, the prospects for any kind of closer regional integration appear slight at present.

107. From a Canadian point of view, there are also some very fundamental questions involved in any consideration of membership in a regional economic bloc. While the Pacific region unquestionably offers Canada expanding markets, it does not necessarily present the most attractive growth prospects for Canadian exports of fully-processed and manufactured goods. A regional arrangement in the Pacific, therefore, might benefit Canada much less than its partners and, conceivably, diminish more attractive Canadian opportunities elsewhere. The prospect of closer regional economic ties would, therefore, require intensive examination by Canada in the light of long term economic strategy. It is clear from the present state of economic relations between Japan and the United States that a regional trade bloc is probably a distant prospect and that Canadian initiatives in this regard would almost certainly prove ineffective at this time.

108. One field of cooperation, which is almost invariably mentioned in the context of regional economic arrangements among the developed countries of the Pacific, is assistance to the region's less-developed countries. Combined or better-coordinated aid efforts are generally to be welcomed, and the Pacific region may offer special opportunities for this kind of joint endeavour. Here, Canadian programmes may be effectively meshed with those of Australia, the Netherlands, Japan and other medium-sized donor-countries particularly involved. There are a number of possible mechanisms for achieving coordination on a regional scale—the Asian Development Bank (ADB) is one, and the Economic Commission for Asia and the Far East (ECAFE) another. The Committee recommends that Canada should work

actively within these institutions to help mobilize the kind of massive aid effort required. The existing machinery for "aid consortia" and "consultative groups" should provide valuable experience in aid cooperation and help build a basis for joint undertakings on a regional scale. On a parallel basis, non-governmental regional groupings, such as the Pacific Basin Economic Council (PBEC) should work to strengthen the contribution of the private sector to regional development.

III CANADA'S INTEREST IN DEVELOPMENT COOPERATION

A. The Rationale

109. It is clear from the Government's Policy Paper, and from subsequent statements and announcements, that international development aid will be one of the main elements in Canada's future involvement in the Pacific region. The Committee firmly supports this policy.

110. Development assistance is a responsibility of richer countries toward their poorer neighbours and is a contribution to international social justice and the improvement of the global quality of life. It seems especially appropriate that Canada should very actively discharge this responsibility in the Pacific community, to balance the attractive commercial opportunities and economic benefits which it finds in the region. It seems clear that this contribution is expected of Canada and will be a prerequisite for full Canadian participation in the regional community. Ultimately, only widespread economic and social development can eliminate the conditions which produce chronic instability in the Pacific and make it a prime focus of international tension and conflict. It is in the field of development aid that Canada can best utilize its existing national institutions and capabilities to make a constructive contribution to the long-term peace and stability of the region. Supporting the moral imperatives involved is the impressive economic potential of the developing countries of the region, some of which are already at or near the take-off point of economic viability. A number of these countries already provide important markets for Canadian exports, and if present trends are maintained, continued rapid growth can be expected. Canada's own interests are thus directly served by the general progress of the regional economies, and in particular by their familiarization, through aid programmes, with Canadian and Canadian goods and services.

111. In the face of these very strong arguments for an expanded Canadian programme of development cooperation in the Pacific, it is also recognized that there are a number of significant constraints. The main limitation is the availability of Canadian aid resources in relation to the size of regional needs. It was reported to the Committee by CIDA that Canada's bilateral aid commitments and disbursements to Pacific Rim countries represent just under 6 per cent of the value of Canada's world-wide bilateral programme. This very small proportion, in spite of rapid increases in recent years, reflects the extent of continuing Canadian aid commitments elsewhere in the world. It is clear that all of the existing areas of emphasis—India and Pakistan, the Commonwealth Caribbean, and Francophone and Commonwealth Africa—will continue to require intensive Canadian assistance. Even with continuing increases in Canada's overall aid programme, it will be extremely difficult to quickly raise allocations to the Pacific to a much higher proportional level. Another constraint is imposed by

Canada's relative lack of knowledge and experience of most of the developing nations of the Pacific. With a few exceptions, such as Malaysia, Canada has not had aid programmes of substantial size or duration in Pacific countries, nor extensive involvements in other fields.

112. In view of these problems, the Committee believes it probable that Canada's programme of development cooperation in the Pacific will grow gradually, perhaps more gradually than is implied by the Government's Policy Paper. It would be regrettable if the foreign policy review, with its emphasis on "new directions" and greater involvement in the Pacific region were to have led to unrealistic expectations among potential recipient nations as to the amount of aid which Canada may provide. An illustration of this problem is the fact that in the Policy Paper it was stated that Indonesia would become a "country of concentration" for Canadian aid. As a start in this direction, the allocation for that country was doubled to \$5.75 million in 1970. This figure, however, represented only slightly more than one per cent of the total aid received by Indonesia, a country of approximately 120 million people. Even with a continued rapid growth at this rate, it will clearly be some time before the Canadian programme assumes major importance from the Indonesian point of view.

113. In view of the limits on its present capabilities, the Committee considers it vital that Canada's approach to development cooperation in the Pacific be constructive and unostentatious in its tone. To make the most of the limited amounts of Canadian aid available, selectivity will be essential, both as to countries and fields of operation. In those countries where it will not be practicable to mount full bilateral programmes, Canada can still participate to great advantage through multilateral and regional channels.

B. Regional Channels

114. Canada is already contributing to the Pacific area programmes of the World Bank Group and the Asian Development Bank. On a sub-regional scale, Canadian support of the Mekong Committee has already proved worthwhile and shows continuing potential for the future. Similarly, Canadian assistance to the Asian Institute of Technology in Bangkok, and the University of the South Pacific in Fiji provide widespread development benefits in Southeast Asia and Oceania respectively. A particularly effective element of this assistance is the provision of scholarships for students from neighboring countries to study at these regional institutions. In most cases, this is a more efficient use of funds than bringing students to Canada, and has the further advantage of providing more relevant training conditions and helping to build up the capabilities of the local institutions.

115. Canada has encountered difficulties in pursuing its intention (expressed in the Policy Paper) "to establish closer relations" with the regional United Nations Commission, the Economic Commission for Asia and the Far East (ECAFE). The Secretary of State for External Affairs has said that the Canadian Government is postponing its application for non-regional membership "until after some ques-

tions of a constitutional and organizational nature within ECAFE have been resolved by the membership." It is to be hoped that this delay will not be prolonged and that Canada will soon be able to play a full role in this regional group.

C. Country Programmes

116. The Committee is encouraged by the apparent direction of the programme in Indonesia (stressing projects in the forestry and transportation sectors) and the continuing excellence of the diversified programme in Malaysia. Elsewhere, as in Thailand, Burma, Cambodia and Laos the emphasis on technical assistance and forestry and resource development seem to be a good blend of local needs and Canadian capabilities.

117. In the cases of Hong Kong and Singapore, the Committee notes the expressed view of CIDA that, in the light of their attainment of impressive and self-sustaining growth, it now "appears appropriate to de-emphasize Canadian assistance" to these countries. It remains true, however, that if these countries are to maintain their growth and extend its benefits throughout their societies, they will require continuing assistance from developed countries and fair access to overseas markets for their export products.

118. In the cases of South Korea and the Philippines, the Committee is concerned with the rationale presented by CIDA for the "modest" level of past Canadian assistance. The CIDA brief stated, "These countries have traditionally received substantial economic assistance from the United States and Japan, and for this reason have not been emphasized in the Canadian program." While the Committee would not be inclined to recommend concentrated Canadian assistance to these countries, it does not believe that such a retiring attitude is justified. No one, and least of all the countries concerned, would contend that it is healthy for them to be so largely dependent on any one "donor", and they are actively seeking to diversify their sources of development assistance. Furthermore, both of these countries are at a critical juncture in their economic development and both are important to Canada in their own right. Canada has substantial trade (and favourable trade balances) with both countries. The Philippines is Canada's largest market in Southeast Asia and the future potential appears bright. Both countries also provide significant numbers of immigrants to Canada. On these grounds, the Committee recommends that CIDA adopt a more positive approach to their development needs, and remain open to requests from these countries for Canadian participation in promising development projects.

119. In South Vietnam, and in Indochina generally, the Government anticipates that Canada may well have a significant role in rehabilitation aid after the cessation of hostilities. The Committee supports the emphasis placed on this future possibility in the Policy Paper. The needs for rehabilitation and reconstruction aid will of course be immense, and Canada, because of its non-involvement in the hostilities and its francophone capability can play a particularly helpful role.

120. A further element in the Government's plans for development aid in the Pacific is the projected expansion of assistance to island territories of the South Pacific. Beginning with assistance to the University of the South Pacific, (in the form of scholarships, instructors, and some equipment), the programme has been extended to include the occasional provision of experts to the South Pacific Commission, and "a modest number" of teachers to Western Samoa. The CIDA brief to the Committee stated that further Canadian assistance is under consideration. The Committee has heard suggestions for a much-expanded Canadian effort in this area. Its advocates have pointed out that a relatively small infusion of resources could have quite a decisive impact in this region of less than four million people, and that Canada's bilingual capabilities could be used to good effect. The Committee believes that these are very strong arguments for a more energetic Canadian role. On the other hand, there are also grounds for some caution in approaching this situation. Because of its very "manageability" in terms of size, there is a temptation for Canadians to think along the lines of "adopting" the region in order to accelerate its development. This kind of sentiment may be seen in suggestions that Canada provide subsidized shipping services to and between the islands and provide special markets for a proportion of their exports. Such a scheme, if realized, would be likely to draw these countries into a very artificial Canadian "orbit". This would quickly be resented as paternalism and would probably frustrate the original good intent.

121. The Committee therefore recommends that Canada expand its assistance to the South Pacific countries and territories, acknowledging the need for Canadians to learn more about the region, and cooperating rather than competing with other outside countries working for regional development. The possibility of some form of closer association with the South Pacific Commission merits further examination by the Government.

D. Coordination and Cooperation

122. Working with the South Pacific Commission would provide opportunities for Canada to learn more about the area and at the same time coordinate its aid efforts with those of other interested donors, especially Australia and New Zealand. Some observers have suggested that this co-operation might take the form of a "little Colombo Plan". It must be reiterated that in the Pacific region this kind of co-operation with other donors is especially essential because of Canada's relative inexperience in the area and the limits of its available resources. Participation in regional and sub-regional development programmes is one of the most effective ways of sharing experience and achieving coordination, but there are also an increasing number of other possibilities. It will be generally beneficial to maintain an active dialogue with other donor countries with special Pacific interests. At the 1971 meeting of the Japan-Canada Ministerial Committee, it was agreed that the two countries should co-operate in their respective aid programmes. Other possibilities include the aid consortia and consultative groups to coordinate programmes in individual countries. Canada's membership in the Inter-Governmental Group on Indonesia is a positive move in this direction. On

a much broader scale, the Committee has heard suggestions for a massive joint effort for development, particularly in Southeast Asia (Prof. Ben Higgins recommended a kind of "Marshall Plan" for the region). While the level of Canada's present efforts would not lend credibility to a Canadian initiative in this direction, Canada could play a valuable role in such a plan. The special ties with Commonwealth and francophone countries, for instance, might prove very useful indeed.

E. Trade, Investment and Development

123. The Committee wishes to stress as forcefully as possible the central role of providing expanding trade opportunities in the economic development of these countries. Their achievement of economic growth and long-term stability will depend to a vital degree on their ability to find markets for their products of all kinds, especially labour-intensive manufactured goods. Many of the Committee's recommendations with respect to Canadian imports from the Caribbean are also applicable to Pacific countries. A full discussion of the problems involved for Canada and the new policies needed has also been presented in Chapter II A of the Report of the Subcommittee on International Assistance of the House of Commons Standing Committee on External Affairs and National Defence (May, 1971). Without decisive action to further assist these countries in the trade area, the Committee believes that present aid efforts may prove largely ineffectual.

124. In the present difficult trading climate among the developed nations the special needs of the developing countries appear to have been pushed even further into the background. The Generalized Preference System (GPS) for manufactured and semi-manufactured products of developing countries, which showed considerable promise, has not yet been generally implemented. In this respect, Canada and the U.S. have fallen behind the EEC and Japan, which have already put GPS schemes into effect. Implementation by Canada as soon as possible is needed to demonstrate a genuine Canadian commitment to development assistance. Once a GPS scheme is in operation, it should be applied as generously as possible and its coverage should be extended steadily as circumstances permit. Another important opportunity to act on these essential development issues will arise at the Third session of the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) in Santiago, Chile in 1972. The Committee hopes that Canada will be able to exercise a leading and progressive role among the developed countries at this important Conference.

125. The Commons Subcommittee report also goes into the broad range of current issues involved in the operations of Canadian-based investors in developing countries. The evidence before this Committee indicates that there is a substantial flow of investment from Canada to a number of developing countries in the Pacific. In these cases, this form of economic cooperation has great potential and is welcomed by the host-countries concerned. The fact that most of this investment is new means that arrangements can be made which are in accord with the realities of the contemporary situation and do not result in the kind of conflicts which have occurred in the past.

126. The encouragement offered to potential investors by the Canadian Government—in the form of CIDA incentives and EDC investment insurance—is a valuable complement to the official aid programme, and there are indications that the response from the Pacific region has been very good.

F. The Work of Non-governmental Agencies

127. Similarly complementary to the official programme of development assistance is the work of non-governmental agencies concerned with development cooperation. While this kind of Canadian involvement in the Pacific region has historic roots, it is not now as intensive as in some other areas of the world. As in other fields, however, Canadian activity is growing rapidly. The Committee's discussion with representatives of the Canadian University Service Overseas (CUSO)—which has the most personnel in the field—made it clear that the agencies are learning rapidly about the area and that their services are increasingly sought-after by local governments. Here again, the Government recognizes the complementary developmental role of these groups and provides a substantial portion of their financing. The Committee believes that this is a worthwhile use of aid funds, and that further support will be justified as these agencies expand their work in the Pacific region.

IV CANADA'S POLITICAL AND SECURITY INTERESTS

A. Regional Challenges and Canadian Capabilities

128. It has been observed earlier that Canada can be described as a "Pacific power" only in the economic sense, and then only if the national potential is more fully realized. In the more traditional senses in which the term is used, Canada has neither the aspiration nor the means of being a "Pacific power". In regional politics, however, one important Canadian asset is the experience as a relatively small power co-existing side-by-side with a superpower. As a result of this background, Canadians have an instinctive understanding of the aspirations of the smaller Pacific powers for national independence, and a familiarity with the lopsided power relationships which are characteristic of the region.

129. In very broad terms, the regional outlook was cogently summarized for the Committee by Professor Hedley Bull of the Australian National University, when he said:

I think it is obvious that there grew up in the 1950's a pattern of power relationships in the Pacific area which in the course of the 1960's has been disintegrating and in the course of the 1970's will give place to something quite new. I believe that pattern will be governed primarily by the relationship of three great powers—the United States, the Soviet Union and China—and that the principal uncertainty of the 1970's is whether they will be joined by a fourth great power, Japan, and how the pattern of their relationships will be affected, if they are.
(7:15)

130. At this point in time, there are numerous possibilities for the relations among these four giants, in patterns of competition, cooperation or merely co-existence. Yet against this uncertain background the smaller powers of the Pacific must pursue their own national objectives.

131. At the same time, as the Policy Paper notes, "The shifting power balance is . . . only one aspect of the pattern of unresolved tensions in the Pacific region". Further "seeds of instability and conflict" are to be found in: the challenges of ideology and technological change to traditional societies and institutions; the race to meet the rising expectations of Asian peoples for economic and social development; and the racial frictions and territorial ambitions which are, "in Asia as elsewhere, an aspect of the inter-action of peoples and nations." (Policy Paper, p. 9)

132. The leaders of most of the smaller nations of the Pacific, preoccupied with these problems, seek an external environment sufficiently secure for them to devote their full energies to the urgent tasks of nation-building. They are anxious to avoid being drawn into regional rivalries among the great powers.

133. The Policy Paper stressed, as a Canadian contribution to general peace and stability in the Pacific, the effort to establish diplomatic relations with the People's Republic of China, "in the hope that Canada would be able to make a contribution

towards bringing China into a more constructive relationship with the world community". (p. 24). Subsequently, negotiations proved successful and ambassadors have been exchanged. The modest statement of the Government's hopes was appropriate; Canada could not aspire to any grand mediatory role, and the agreement with Canada was certainly more a result of a new Chinese approach than a cause. However, it is noteworthy that, in spite of China's new bilateral and multi-lateral initiatives, Canada is still the only developed nation of the Pacific region which enjoys the full range of interstate relations with China. As others work gradually to remove the barriers to communication and understanding, there may be numerous ways in which Canada, with open lines of communication to all these powers, can help. Such a role, the Committee believes, may represent a significant contribution that Canada can make in the normalization of great-power relationships and thus in the achievement of a more stable equilibrium in the Pacific.

134. The Canadian Government does not envisage any extensive military involvement, direct or indirect, in the Pacific region. As the Minister of National Defence, Honourable Donald Macdonald, told the Committee about Canada's general foreign policy objectives in the Pacific:

We believe the best way for Canada to enhance both its own aims and at the same time help the Asian countries achieve their goals of increasing their prosperity and raising the standard of living of their people is by increasing the level of trade and investment, and by development aid. The Government, therefore, . . . has given priority to our economic and political relations with the Pacific countries. (8:5)

135. The Committee agrees with these priorities, and particularly with the emphasis on development assistance as a constructive attack on the deep-rooted causes of social and international tension. While economic development provides no short-term assurance of stability, severe underdevelopment can only lead to continuing misery and conflict. The Committee therefore considers that development assistance is an urgent necessity for peace and stability in the Pacific, and one which is well-suited to Canada's interests and capabilities, especially in view of the flagging interest and commitment of some other donor countries.

136. In his testimony, Mr. Macdonald also stated:

While the Government feels that . . . Canada neither can nor should engage in large scale military participation in the Western Pacific in the present circumstances, there are various things that the Department of National Defence and the Canadian armed forces can usefully do to make some contribution both to the stability of the area and to the furtherance of our foreign policy objectives. (8:5)

137. The Minister added, however, that "the Government has concluded that at the present time it is not in the Canadian interest to seek to participate in the various multilateral or bilateral security agreements in the Pacific. We do not, in other words, propose to enter the Australia, New Zealand, United States (ANZUS) pact, or the South-East Asia Treaty Organization (SEATO), or the Five Power Defence arrangements, or any . . . bilateral military alliance, with a Pacific country." (8:6) On the basis of its study, the Committee concurs with this "basic conclusion" of the foreign policy review.

B. Particular Roles

138. The military activities in which Canada will remain involved, according to the Minister's testimony, are: "to continue Canada's long-established programs of military collaboration with Australia and New Zealand, possibly to have limited military contacts with other Pacific countries, notably Japan, and to provide some carefully evaluated training assistance to Malaysia and Singapore." In addition to these involvements, Canadian military personnel continue to represent Canada on the Military Armistice Commission in Korea (a two-man team) and on the International Commission for Supervision and Control (ICSC) to Indochina (22 all ranks: 20 in Vietnam and 2 in Laos). A final—and the major—element in Pacific activity involving Canadian security interests is in jurisdictional, coastal and territorial protection on Canada's West Coast.

Jurisdictional, Coastal and Territorial Protection

139. Canada's military activities in the West Coast region are, of course, related to Canadian security interests in the Pacific area, and in various ways involve Canadian relationships with other Pacific countries. The major functions of the Canadian forces components in the area are related to the integrated arrangements for North American defence under the North American Air Defence (NORAD) and Alaska, Canada and United States (ALCANUS) agreements. In addition to this, elements of the armed forces are increasingly being utilized in conducting surveillance, and maintaining a Canadian presence, in relation to various kinds of coastal jurisdiction claimed by Canada. The Department of National Defence, in addition to maintaining its purely military preparedness, is well-equipped to assist other departments in the protection of the Canadian territorial sea, fishing zones, and pollution control zones. These activities have been assigned a very high priority in the Government's new defence policy. The Committee considers this an important step in the effective utilization of the Federal Government's overall capabilities to promote important national interests in the Pacific coastal region.

Military Cooperation and Contacts

140. Australia and New Zealand are at present the only two Pacific countries with which Canada is prepared to undertake programmes of military cooperation on any scale. These programmes are well-established and mutually beneficial, and the decision to continue them is justified. The Committee understands that the plans for "limited military contacts" with other Pacific countries (notably Japan) are unlikely to involve standardization or technical cooperation agreements or large-scale training exchanges. More restricted contacts may, however, help to enhance mutual good-will and maintain an atmosphere conducive to collaboration on broad issues of security policy. There is some uncertainty about Japan's potential role in Pacific security affairs (particularly in the light of partial American disengagement). While its significance should not be exaggerated, there is an obvious rationale for a Japanese-Canadian dialogue on these matters.

Military Training Assistance

141. The Government clearly approaches these activities with a certain measure of caution, as evidenced by the following statement in the DND background papers: "The provision of carefully evaluated and limited military training assistance, both in Canada and in the recipient country, is one way in which Canada can help selected friendly states."

142. The Committee finds this cautious approach to be fully justified and in certain areas would recommend further caution. The largest and longest-established programmes are those in Malaysia and Singapore (introduced in 1964). Both programmes appear to have provided tangible benefits (to the Canadian forces personnel involved as well as to the recipient governments) and have contributed to continuing good Canadian relations with these countries. It must be recognized, however, that there are certain intrinsically sensitive characteristics to this kind of assistance (particularly when it is restricted to "friendly" countries) and that in the complex and fluid Pacific environment the political risks might outweigh any potential benefits.

143. These risks and complexities are evident in the fact that since 1969 South Korea has been sending small numbers of military personnel to Canada for staff training and, in 1971, Indonesia has also been included. Even with very small numbers involved, serious diplomatic complications could arise if these countries became involved in international or certain types of internal hostilities. The Minister stated that in future for budgetary reasons, "a very large amount of assistance will be confined to Malaysia and Singapore". (p. 8:11). The Committee welcomes this statement, on the grounds that well-tested activities can be sufficiently concentrated in these two Commonwealth countries to provide benefits commensurate with the possible diplomatic risks.

Peacekeeping and Truce Supervisory Roles

144. Canada's continuing representation on the Korean Armistice Commission is a hold-over from Canadian participation in the Korean War, but does not in practical terms represent any open-ended Canadian commitment in the event of a renewal of hostilities. As the Minister stated, "the extent of our involvement would, of course, depend upon our own decisions." (p. 8:14). At the same time, the Committee is concerned that no final legal settlement to the Korean War has been arrived at and that the original participant countries would, in theory, be automatically involved (under UN Command) in any new hostilities. This longstanding anomaly, and the legal, political and military implications of Canada's continuing representation on the Armistice Commission, should be thoroughly examined by the Government. The Committee believes that the establishment of a Canadian Embassy in Seoul would allow for political representation to reflect and clarify Canada's current policies on these changing issues.

145. The outlook for truce supervision or peacekeeping activities in Indochina remains highly uncertain. As the Policy Paper states, the circumstances surrounding the cessation of hostilities will determine the prospects for different types of

arrangement. Clearly reflecting the frustrating Canadian experience with the ICSC, the Government has adopted a cautious approach to future operations, stating that, in the event of a settlement, "there could even be a role for an international mechanism, provided that a clear mandate, adequate resources and the full co-operation of the parties could be assured. These are essential conditions if the role of such an international mechanism is to be effective rather than merely symbolic." (p. 24). During his Pacific visits in 1970 and 1971, the Prime Minister at times expressed an even more guarded approach to the suggestion of Canadian participation in a revitalized ICSC, or similar new body.

146. The Committee concurs with the testimony of Mr. Macdonald, who stated "... there is, I think justifiably, a feeling of Canadian opinion—and I think there would be in this case—that if we can play a constructive and helpful role in Vietnam, then we should get right in there and do it." (p. 8:13). As the Policy Paper points out, "The political aspect of a new settlement will, in all likelihood, be even more complex." (p. 24). Here, of course, the intentions and commitments of the parties involved will be fully tested. The Committee agrees with the Government's judgement that "It would be unwise for Canada to go any distance in advance toward undertaking a new obligation to supervise a political settlement until it has been fully defined and is judged acceptable and workable." (p. 24).

147. While understanding the reasons for the Government's reservations, the Committee believes it important for Canada to indicate its continuing willingness to accept a role in order to help bring an end to the war in Indochina.

HIGHLIGHTS
of
CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS
of the
REPORT
of the
STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS
Respecting
CANADIAN RELATIONS
with the countries of the
PACIFIC REGION

GENERAL

While Canada cannot attempt to adopt uniform general policies toward the heterogeneous group of countries found in the Western Pacific Rim, an overall attitude and approach of increased Canadian involvement in the whole Pacific region is not only possible but essential.

It is probably only in the economic field that Canada can at present be called "a Pacific power". Canadian trade and investment relations in this area provide immense economic benefits to Canadians, including new opportunities for the diversification of Canada's overall economic interests. This alone is an insufficient basis for Canada's future relationships in the region. Pacific countries are anxious to see what role Canada will play in the achievement of regional peace and security and in co-operative action to share the benefits of economic development with the disadvantaged countries.

I THE BASIS FOR INVOLVEMENT

AWARENESS AND UNDERSTANDING

The Committee's evidence has indicated that Pacific Asia is the least familiar to Canadians of all the world's great zones of civilization. Canada lags behind other developed countries of the region, and some of the less developed, in generating a regional consciousness of the Pacific Rim and in acquiring the necessary knowledge and expertise. The Committee has therefore concluded that a large-scale and concerted national effort to improve Canadian understanding of the Pacific region is a vital pre-requisite to broader and more fruitful Canadian involvement.

Specifically, the Committee recommends measures to promote the study of Pacific area languages in Canada; to better utilize and strengthen Canada's resources for Asian and Pacific studies; to expand exchanges of public information with Pacific countries; and to increase cultural exchanges (including sports competitions) and scientific and technological co-operation.

CO-ORDINATION

Canada suffers distinct disadvantages, in its relationships with close-knit Pacific societies, because of the diffuse and unco-ordinated character of its national dealings. A national policy of fuller and more active participation in Pacific affairs is unrealistic unless Canada is prepared to assert a more unified national presence and pursue consistent and coherent national policies.

In order to overcome a costly "fragmentation of effort" in Canada's economic relations with Pacific countries there is an urgent need for improved patterns of co-operation and communication between government and industry and among Canadian businesses themselves. Involvement of the academic community will also prove beneficial, and the Committee recommends prompt action on proposals of the Government's Policy Paper on the Pacific, to stimulate exchanges of personnel among these three sectors.

REPRESENTATION

While recognizing the financial and other constraints involved, the Committee has concluded that, if Canada is to pursue broad policies of increased involvement, the need for strengthened official representational facilities in the Pacific is urgent and inescapable. Prompt action should be taken to raise the Canadian mission in the Philippines to the status of a full embassy, and to establish a resident embassy in South Korea.

II CANADA'S ECONOMIC INTERESTS

In recent years, Canadian trade with Pacific countries (in both directions), has expanded at a phenomenal pace, and two-way flows of investment are growing steadily. All the indications are that the Pacific will continue to be an increasingly important focus for Canadian economic interests.

JAPAN

Japan is the dominant factor in Canada's Pacific trade and will probably become Canada's second largest market within the next few years.

The most striking features of Canada's export flow to Japan are the predominance of a few major groups of raw materials, and the concentration of their production in Western Canada which accounts for almost 80% of total Canadian exports. In contrast, more than 96% of Japanese exports to Canada are made up of a diversified range of processed and manufactured goods, with two-thirds of the total going to Ontario and Quebec.

The Committee is deeply concerned with the need for upgrading and diversifying Canadian exports to Japan. There is no longer any justification for the

great bulk (as much as 65%) of Canadian exports to be shipped to Japan, as the Policy Paper says, "in their rawest transportable and least profitable form."

The time has come for Canada to begin redressing this imbalance. A concerted national effort will be required, however, and the Committee considers this an urgent priority for action by industries concerned and by governments at all levels.

With respect to the serious problem represented by the unsatisfactory level of Canada's manufactured exports to Japan (less than 3% of the total), the Committee believes that the Canadian Government is justified in pressing for further tariff liberalization by Japan and for the elimination of its many "non-tariff barriers". Other clear needs, however, are to overcome the lack of familiarity, imagination and aggressiveness on the part of Canadian businessmen in the area, and to attack the general problem of lagging scientific and technical innovation in Canadian industry.

In view of the vast discrepancy in the level of processing involved in Canadian and Japanese exports, the Committee found no basic inequity in the past in the overall dollar-imbalance in Canada's favour. Since Japan achieved a surplus in its 1971 trade with Canada there are now even more compelling reasons to focus on the "quality" rather than the gross volume of trade.

There have also been expressions of Japanese concern about Canadian limitations on certain types of imports. The Committee takes the view that Canada has a relatively open market in the textile field and that the voluntary restraint system, tied to rationalization plans, is a good one. Nor does it appear that the instrument of "anti-dumping" actions has been abused.

The increasing flow of private investment, in both directions, between Canada and Japan promises growing mutual benefit. Japanese investment in Canada represents a healthy diversification of Canada's sources of development capital, and seems to be sensitive and responsive to the conditions now prevailing for foreign investment in Canada.

Another increasingly important area of co-operation with Japan is that of scientific and technological exchanges. With the important Canadian mission of March 1972, a good beginning has been made in this field, and the Committee believes that Canadians can look forward to expanding, and highly beneficial, contacts in the future.

CHINA

Canada's trade with the People's Republic of China has been significant for more than a decade and shows considerable potential for further growth.

However, the present large imbalance of trade in Canada's favour cannot be sustained indefinitely. The main obstacle to increased exports from China to Canada in the past seems to have been the limited Chinese supplies of the goods of interest to Canadian importers. The general opinion, based on recent trade

fairs, seems to be that these shortages are now being rectified. While total balance is not necessarily to be expected, it is probable that China will increasingly press for Canada to accept more of its exports in return for a continuing and growing place in the Chinese market.

China continues to provide a substantial and reliable market for Canadian grains. There are also encouraging signs that China will in future buy a widening range of Canadian goods, including forest and mineral products, machinery and transportation and communication equipment.

In the next few years, Canada is likely to meet increasing competition from other Western countries for the Chinese market in most product-areas. While spectacular growth should not be expected, however, the Committee believes that with the proper selling efforts, the Chinese will continue to be favourably disposed toward Canadian exports.

AUSTRALIA AND NEW ZEALAND

Canadians too often underestimate the importance of their economic relations with Australia and New Zealand. Each of these countries has long provided a substantial market for Canadian goods, especially job-producing manufactured and semi-manufactured products.

For all concerned, it will be essential to re-negotiate the full range of mutual preferences on a bilateral basis once the Commonwealth preferential system comes to an end, as a result of Britain's entry into the E.E.C.

OTHER COUNTRIES

In general, Canada tends to have a favourable balance of trade with the developing countries of the Pacific region and especially with the least-developed among them. Various factors are involved, but major adjustments will have to be made if these countries are to be helped to help themselves by expanding their exports.

It seems likely that private investment, particularly under joint venture or management contract arrangements, will be a key factor in Canada's future economic relations with most of the developing countries of the area. A formula which has been highly successful in the past, and may prove increasingly essential in the future, is the "package" approach to developing new industries.

THE CANADIAN APPROACH

In view of the urgent need for improved co-ordination in Canada's economic relationships in the Pacific, the Committee recommends that further action be taken on the Policy Paper's proposal for the establishment of a joint Pacific economic advisory council. If it can be assured that the representation of the Pacific Basin Economic Council is sufficiently comprehensive, the Committee recommends that the Government take a joint initiative with the Canadian Committee of P.B.E.C. to establish arrangements for continuing consultation on a firm and regular basis, rather than creating a new advisory council.

These are only preliminary steps, however, to the very basic new co-ordination required. The establishment and enforcement of uniform national requirements for the processing of resource exports is one pressing need. Another is for a national approach to scientific and technological innovation which will keep Canadian products marketable in the highly competitive Pacific environment.

In this competitive environment, the Committee also considers it essential that Canadian businesses receive government encouragement to export and invest abroad which is fully comparable with that provided by other countries.

Another imaginative, and well-supported, suggestion is for the formation of some kind of Canadian counterparts for the highly-successful Japanese trading corporations. These structures would provide market intelligence, negotiating facilities (including translation) and expertise and co-ordination of export production, distribution and sales. The Committee recommends that the formation of new trading structures of this kind be the first priority for discussion by the Government with the Pacific economic advisory council when such a group is formally constituted. In the meantime, the Government should conduct full studies of the types of structures in use elsewhere and the organizational alternatives available to Canada.

In the Committee's view, Canadian business groups concerned with the Pacific should also be studying actively the experience of the Canada-Japan Trade Council in Ottawa and considering the establishment of a counterpart body in Tokyo.

One field of closer co-operation which seems to have immediate potential is that of development assistance to the region's less-developed countries. The scope for co-operation is wide: through regional organizations (such as the ADB and ECAFE); through consortia and consultative groups; and through joint efforts with other medium-sized "donors" such as Australia, the Netherlands and Japan.

III CANADA'S INTEREST IN DEVELOPMENT CO-OPERATION

The Government has made it clear that development aid will be one of the main elements in Canada's future official involvement in the Pacific region. The Committee firmly supports this policy emphasis. It seems especially appropriate that Canada should very actively discharge this responsibility in the Pacific community, to balance the attractive commercial opportunities and economic benefits which it finds in the region. Through development co-operation Canada can also best utilize its national capabilities to make a constructive contribution to the long-term peace and stability of the region.

In spite of the very good reasons for expanding aid to Pacific countries, it must be recognized that Canadian aid will be limited by the scarcity of Canadian resources in relation to the size of regional needs, by continuing commitments elsewhere in the world, and by Canada's general inexperience in the area. The Committee thus considers it essential that Canada's approach to development

co-operation in the Pacific be constructive and unostentatious in its tone, reflecting the limits of its present capabilities.

In the new Pacific aid programme, selectivity will be essential, both as to countries and fields of operation. In those countries where it will not be practicable to mount full bilateral programmes, Canada can still participate to great advantage through multilateral and regional organizations.

On a regional scale, Canada is already active in the Pacific programmes of the World Bank group and the Asian Development Bank, and it is to be hoped that closer association with the ECAFE can soon be achieved. At a sub-regional level, support of the Mekong Committee, Asian Institute of Technology and the University of the South Pacific appear to be highly effective uses of Canadian aid funds. (A discussion of Canadian programmes in individual Pacific countries may be found in paragraphs 116 to 121).

After the cessation of hostilities in Indochina, the needs for rehabilitation and reconstruction aid will of course be immense, and Canada, because of its non-involvement in the war and its francophone capability, can play a particularly helpful part.

The Committee recommends a vigorous expansion of Canadian assistance to the countries of the South Pacific in co-operation with other outside countries concerned. It is important, however, to acknowledge the need for Canadians to learn more about this area, and to avoid creating paternalistic relationships. The possibility of some form of closer association with the South Pacific Commission merits further examination by the Government.

As in its report on Canada-Caribbean relations (of June 1970), the Committee wishes to stress as forcefully as possible the crucial role of expanding trade opportunities in the economic progress of developing countries. Many of the Committee's recommendations with respect to Canadian imports from the Caribbean are also applicable to Pacific countries. A full discussion of the problems involved for Canada and the new policies needed has also been presented in Chapter IIA of the Report of the Commons Subcommittee on International Development Assistance (29 May, 1971).

Canadian implementation of the Generalized Preference System (GPS) for developing countries is needed as soon as possible to demonstrate a genuine Canadian commitment to development assistance. Once a GPS scheme is in operation, it should be applied as generously as possible and its coverage should be steadily extended as circumstances permit.

Under the right conditions, the flow of Canadian private investment to these countries offers exciting potential for economic co-operation and development. The encouragement offered to potential investors by CIDA and the Export Development Corporation (EDC) is thus a valuable complement to the official aid programme.

Similarly complementary to the official programme of development assistance is the work of non-governmental agencies in the development field. While the Pacific region has not been an area of primary emphasis for these groups in the past, they are successfully responding to a growing demand and merit continuing support.

IV CANADA'S POLITICAL AND SECURITY INTERESTS

REGIONAL CHALLENGES AND CANADIAN CAPABILITIES

Because of their own history, Canadians have an instinctive understanding of the aspirations of the smaller Pacific powers for national independence, and a familiarity with the lop-sided power relationships which are characteristic of the region.

It is noteworthy that Canada is the only developed nation of the Pacific region which enjoys the full range of inter-state relations with China. Since Canada also has open lines of communication with all the nations which will sooner or later be moving to strengthen their relations with the People's Republic, there appears to be a continuing potential for a modest but useful Canadian contribution in normalizing China's position in the Pacific community.

The Canadian Government does not envisage participation in military alliances with Pacific countries, or any other extensive military involvement, in the region. It has instead given priority to co-operative political and economic action to alleviate the deep-rooted causes of social and international tension. The Committee fully agrees with these priorities which are well-suited both to regional needs and to Canada's interests and capabilities.

The major element in Pacific activity involving Canada's direct security interests is in jurisdictional, coastal, and territorial protection on Canada's West Coast. These activities have been assigned a very high priority in the Government's new defence policy. The Committee considers this an important step in the effective utilization of the federal government's overall capabilities to promote important national interests in the Pacific coastal region.

The Committee generally supports the continuation of Canada's limited programmes of military co-operation and training assistance with a number of Pacific countries. In the absence of a final legal settlement to the Korean War, the Committee is concerned about the possible legal and political implications of Canada's continuing representation on the Armistice Commission. These matters should be thoroughly examined by the Government. The Committee believes that the establishment of a Canadian embassy in Seoul would allow for political representation to reflect and clarify Canada's current policies on these changing issues.

With respect to truce supervisory functions in Indochina, the Committee, while understanding the reasons for the Government's reservations, believes it important for Canada to indicate its continued willingness to accept a role in order to help bring an end to the war in Indochina.

APPENDIX

STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS (1970-1972)

<i>Issue Number</i>	<i>Date of Meeting</i>	<i>Witnesses Heard</i>
1	October 27, 1970	Dr. Lorne Kavic, Lecturer in International Politics, University of British Columbia.
2	November 4, 1970	<i>Department of Industry, Trade and Commerce:</i> Hon. Jean-Luc Pepin, Minister; Mr. F. R. Petrie, Director of the Pacific, Asia and Africa Branch; Mr. T. M. Burns, Assistant Deputy Minister for External Services; Mr. V. J. Macklin, General Director, Office of Economics. <i>Export Development Corporation:</i> Mr. F. M. Carlton, Loan Director, Asia Area.
3	November 10, 1970	Mr. R. W. Bonner, Executive Vice-President, Administration, MacMillan & Bloedel Ltd., Vancouver, British Columbia.
4	November 24, 1970	<i>ALCAN Aluminium Limited:</i> Mr. R. A. Gentles, Planning Co-ordinator; Mr. Karel C. Bala, Assistant Secretary; Mr. R. F. Allen, Assistant to the Vice-President (Finance) of ALCAN International. <i>International Nickel Company of Canada:</i> Mr. K. H. J. Clarke, Assistant Vice-President. <i>Canadian National Committee, Pacific Basin Economic Corporation Council:</i> Mr. K. H. J. Clarke, Chairman.
5	November 25, 1970	Mr. Mark Gayn, Chief of Asia Bureau, Toronto Star, Toronto.
6	December 1, 1970	<i>Canadian Pacific:</i> Mr. A. F. Joplin, Director of Development Planning. <i>C.P. Air:</i> Mr. Ian A. Gray, Vice-President—Administration; Mr. H. D. Cameron, Vice-President—International Affairs. <i>COMINCO:</i> Mr. G. H. D. Hobbs, Vice-President, Pacific Region.
7	December 8, 1970	Dr. Hedley N. Bull, Professor of International Relations of the Australian National University, presently on sabbatical leave at the Institute of War and Peace, Columbia University, New York.
8	January 27, 1971	<i>Department of National Defence:</i> Hon. D. S. Macdonald, Minister; Brig. General G. G. Bell, Director General of Plans; Mr. William Snarr, Director of Policy Guidance, Finance Division.

<i>Issue Number</i>	<i>Date of Meeting</i>	<i>Witnesses Heard</i>
9	February 9, 1971	Mr. Thomas Pope, Assistant Vice-President, Bankers Trust Company, New York City.
10	February 24, 1971	Mr. Chester A. Ronning, Former Canadian High Commissioner.
11	March 2, 1971	<i>Canada-Japan Trade Council:</i> Mr. Robert L. Houston, President; Mr. N. Gauthrie, Executive Secretary; Professor Keith Hay, Economics Professor at Carleton University.
12	March 9, 1971	<i>Department of Fisheries and Forestry:</i> Hon. Jack Davis, Minister; Dr. W. M. Sprules, Director, International Fisheries Branch.
13	March 11, 1971	Dr. John F. Howes, Professor of History, Department of Asian Studies, University of British Columbia.
14	April 6, 1971	Dr. Benjamin Higgins, Project Director, Centre for Research in Economic Development, University of Montreal, Montreal, P.Q.
15	April 27, 1971	<i>Canadian University Service Overseas (C.U.S.O.):</i> Mr. David M. Catmur, Director of Overseas Operations and Acting Executive Director; Mr. Robert D. H. Sallery, Editor-in-Chief, Readings in Development/Newstatements; Mr. Alfred E. Harland, Field Staff Officer in Papua-New Guinea; Mr. Jean-Marc Metivier, Director of Asian Programs; Miss Gail Ann Taylor, Assistant to Director of Fund Raising.
16	May 4, 1971	<i>Canadian International Development Agency: (C.I.D.A.):</i> Mr. Fergus Chambers, Director General of Planning; Mr. Rick Ward, Desk Officer, Asia Area.
17	September 22, 1971	<i>Department of Industry, Trade and Commerce:</i> Hon. Jean-Luc Pepin, Minister; Mr. Frank Petrie, Director, Pacific, Asia and Africa Affairs Branch, Office of Area Relations; Mr. J. L. MacNeil, Chief, Pacific Division of the same branch.
18	October 20, 1971	Dr. Phillips Talbot, President, The Asia Society, New York City, U.S.A.

Note: A number of informal meetings with experts were also held.

8	27 janvier 1971	<i>Ministère de la Défense nationale:</i> M. William Snarr, directeur, Orientation des politiques, division des Finances.
9	9 février 1971	M. Thomas Pope, vice-président adjoint, Bankers Trust Company, New York.
10	24 février 1971	M. Chester A. Romning, ancien haut-commissaire du Canada.
11	2 mars 1971	<i>Le Conseil commercial Canada-Japon:</i> M. Robert L. Houston, président; M. N. Guthrie, secrétaire général; et M. Keith Hay, professeur de sciences économiques à l'Université Carleton.
12	9 mars 1971	<i>Ministère des Pêches et des Forêts:</i> L'honorable Jack Davis, ministre; M. W. M. Sprules, directeur, Direction des pêches internationales.
13	11 mars 1971	M. John F. Howes, professeur d'histoire au département des Etudes asiatiques, Université de Colombie-Britannique.
14	6 avril 1971	M. Benjamin Higgins, directeur de programme, Centre de recherches sur le développement économique, Université de Montréal, Montréal (Qué.)
15	27 avril 1971	<i>Service universitaire canadien outre-mer (SUCO):</i> M. David M. Catmur, directeur du secteur outre-mer et directeur général suppléant; M. Robert D. H. Sallery, rédacteur en chef des revues Readings in Development et Newstatements; M. Alfred E. Harland, responsable du personnel pour Papua, Nouvelle-Guinée; M. Jean-Marc Métivier, directeur du programme de l'Asie; M ^{lle} Gail Ann Taylor, adjointe au directeur de la collecte des contributions.
16	4 mai 1971	<i>L'Agence canadienne de développement international (ACDI):</i> M. Fergus Chambers, directeur général de la Planification; et M. Rick Ward, chargé de la région de l'Asie.
17	22 septembre 1971	<i>Ministère de l'Industrie et du Commerce:</i> L'hon. Jean-Luc Pepin, ministre; M. Frank Petrie, directeur des Affaires du Pacifique, de l'Asie et de l'Afrique; et M. J. L. MacNeil, chef de la Division du Pacifique de la même Direction.
18	20 octobre 1971	M. Phillips Talbot, médecin, président de l'Asia Society, New York, U.S.A.

Note: Il y a eu aussi un certain nombre de séances officielles où des spécialistes ont témoigné.

APPENDICE

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES (1970—1972)

N ^o du fascicule	Date de la séance	Témoins entendus	
1	27 octobre 1970	M. Lorne Kavic, Chargé de cours en politique internationale, Université de la Colombie-Britannique.	
2	4 novembre 1970	Ministère de l'Industrie et du Commerce: L'hon. Jean-Luc Pepin, C.P., ministre; M. F. R. Pettie, directeur, division du Pacifique, de l'Asie et de l'Afrique; M. T. M. Burns, sous-ministre adjoint, services extérieurs; M. V. J. Macklin, directeur général, économique.	Société pour l'expansion des exportations: M. F. M. Cartlon, directeur des prêts, région de l'Asie.
3	10 novembre 1970	M. R. W. Bonner, vice-président (Administration), MacMillan-Bloedel Ltd., Vancouver (Colombie-Britannique).	
4	24 novembre 1970	ALCAN Aluminium Ltée: M. R. A. Gentles, coordonnateur de la planification; M. Karel C. Bala, secrétaire adjoint; M. R. F. Allen, adjoint au vice-président (finances) d'ALCAN International.	International Nickel Company of Canada: M. K. H. J. Clarke, vice-président adjoint.
		Comité canadien national, Conseil de coopération économique du Bassin du Pacifique: M. K. H. Clarke, président.	
5	25 novembre 1970	M. Mark Gayn, Directeur du Bureau de l'Asie, Toronto Star.	
6	1 ^{er} décembre 1970	Canadian Pacific: M. A. F. Joplin, directeur de la planification du développement.	CP Air: M. Ian A. Gray, vice-président (administration); M. H. D. Cameron, vice-président (affaires internationales).
7	8 décembre 1970	COMINCO: M. G. H. D. Hobbs, vice-président (région du Pacifique).	M. Hedley N. Bull, professeur de relations internationales à l'Australian National University et présentement en congé sabbatique à l'Institute of War and Peace, Université Columbia de New York.
8	27 janvier 1971	Ministère de la Défense nationale: L'honorable Donald S. Macdonald, ministre;	Le général de brigade G. G. Bell, directeur général de la planification;

IV. INTÉRÊTS POLITIQUES ET SÉCURITÉ DU CANADA BESOINS RÉGIONAUX ET MOYENS D'ACTIONS DU CANADA

À cause de leur propre histoire, les Canadiens comprennent instinctivement le besoin d'indépendance des petites puissances du Pacifique et l'aspect irrégulier des relations entre pouvoirs qui caractérisent cette zone leur est bien familier.

Il est à noter que le Canada est le seul pays développé de la zone du Pacifique à jouer pleinement de relations avec la Chine. Étant donné qu'il a aussi établi des lignes de communication avec toutes les autres nations qui, tôt ou tard, essaieront d'affermir leurs relations avec la République populaire de Chine, le Canada semble appelé à soutenir, de façon modeste mais utile, l'obtention par la Chine d'une situation normale au sein de la zone du Pacifique.

Le gouvernement du Canada ne compte pas prendre part à des alliances militaires conclues avec les pays du Pacifique; il n'assumera d'autre part aucun engagement important de nature militaire dans cette zone. Bien au contraire, il accorde priorité à des mesures politiques et économiques concertées qui ont pour but d'alléger les causes profondes de tension sociale et internationale. Le Comité approuve entièrement ces priorités qui conviennent fort bien aux besoins régionaux ainsi qu'aux intérêts et capacités du Canada.

La principale activité où entrent en jeu les besoins de sécurité du Canada dans la zone du Pacifique repose sur la protection juridique, côtière et territoriale de ce pays tout le long de son littoral de l'ouest. La nouvelle politique de défense du gouvernement accorde une très haute priorité à ces mesures. Le Comité voit en elles une importante étape en ce qui concerne l'emploi effectif des ressources générales dont dispose le gouvernement fédéral pour protéger les intérêts primordiaux du Canada dans la région côtière du Pacifique.

En général, le Comité appuie la continuation des programmes limités adoptés par le Canada en fait de coopération militaire et d'aide à l'entraînement fournies à un certain nombre de pays de la zone du Pacifique. En l'absence d'un règlement juridique définitif de la guerre de Corée, le Comité s'inquiète des implications juridiques éventuelles qui pourraient découler de la représentation du Canada au sein de la Commission d'armistice. Le gouvernement devrait étudier ces questions à fond. Le Comité est d'avis que l'établissement d'une ambassade canadienne à Séoul réussirait, en créant une forme de représentation politique, à refléter et à éclaircir les politiques courantes du Canada eu égard à toutes ces questions si changeantes.

Quant aux responsabilités de surveillance de la trêve en Indochine, le Comité comprend les raisons qui motivent la réserve du gouvernement mais il croit fermement que le Canada devrait faire connaître qu'il est toujours prêt à accepter un rôle qui est de nature à aider à mettre fin aux hostilités en Indochine.

semble avoir été une bonne manière d'utiliser les subventions accordées par le Canada (On trouvera aux paragraphes 116 à 121 un exposé des programmes d'aide canadiens dans les divers pays de la région du Pacifique).

Lorsque cesseront les hostilités en Indochine, nul doute que les besoins de rétablissement et d'aide à la reconstruction seront énormes. Etant donné que le Canada est demeuré neutre durant ce conflit et qu'il dispose d'un élément francophone, il pourra peut-être jouer un rôle très utile en l'occurrence. Le Comité recommande une expansion vigoureuse de l'aide canadienne aux pays du Pacifique méridional, de concert avec d'autres pays intéressés. Il ne faut pas oublier cependant que les Canadiens devront augmenter leur contribution de paternisme. Le gouvernement devrait examiner de plus près la possibilité d'établir des liens plus étroits avec la Commission du Pacifique méridional.

Comme il l'a fait dans son rapport sur les relations entre le Canada et la région des Antilles (juin 1970), le Comité insiste vivement sur l'importance de l'accroissement des possibilités d'échange dans l'évolution économique des pays en voie de développement. Plusieurs recommandations faites par le Comité en regard aux produits importés des Caraïbes par le Canada s'appliquent également aux pays du Pacifique. Un exposé complet des problèmes auxquels le Canada doit faire face ainsi que le besoin de nouvelles politiques apparaît également au chapitre IIA du rapport sur l'aide au développement international soumis par le sous-comité des Communes le 29 mai 1971.

Le Canada devrait donner suite aussitôt que possible au Système généralisé de préférence qui favorise les pays en voie de développement, manifestant ainsi son empressement réel à soutenir ce développement, manifestant ainsi son empressement réel à soutenir ce développement. Dès que le système en question sera mis en œuvre, on devra lui assurer une application aussi généreuse que possible et sa portée devrait croître aussi constamment que les circonstances le permettront.

Si les conditions sont bonnes, le flot d'investissements particuliers canadiens vers les pays mentionnés offre un potentiel stimulant de coopération et de développement économique. L'encouragement offert aux investisseurs éventuels par l'Agence canadienne de développement international et par la Société pour l'expansion des exportations complète donc si avantageusement le programme d'aide officiel.

De même, le travail accompli par des organismes para-gouvernementaux dans le domaine du développement complète le programme officiel d'aide au développement. Bien que la zone du Pacifique n'ait pas été jusqu'ici une région de toute première importance pour ces organismes, ils correspondent à un besoin toujours croissant et méritent un appui sans réserve.

De l'avis du Comité, les groupements commerciaux canadiens qui s'intéressent à la zone du Pacifique devraient aussi observer de près les données relevées par le Conseil d'échange Canada-Japon d'Ottawa et envisager la création d'un organisme semblable à Tokyo.

D'autre part, une perspective de coopération plus étroite qui semble plus prometteuse est celle de l'aide qui serait offerte aux pays les moins développés de la zone. Ce type de coopération est d'une vaste portée. Elle peut s'exercer conjointement avec des organismes régionaux tels que la Banque asiatique de développement et la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient ou avec l'appui de consortiums et de groupes consultatifs, ou encore grâce à des entreprises menées de concert avec d'autres « donateurs » d'importance moyenne, comme par exemple l'Australie, les Pays-Bas et le Japon.

III. INTÉRÊT QUE PORTE LE CANADA À L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

Le gouvernement a affirmé clairement que l'aide au développement constituera l'un des principaux éléments du rôle officiel que le Canada jouera plus tard dans la région du Pacifique. Le Comité appuie d'emblee l'importance accordée à cette ligne de conduite. Il semble particulièrement souhaitable que le Canada s'acquitte très activement de cette tâche dans le concert des pays du Pacifique pour équilibrer les possibilités commerciales, ainsi que les avantages économiques qui s'offrent à lui dans cette région. Grâce au développement coopératif, le Canada sera aussi en mesure d'exploiter à fond les moyens dont il dispose pour aider de façon appréciable à soutenir la paix et la stabilité économique de la zone en question.

En dépit des excellentes raisons qui militent en faveur d'une aide croissante aux pays du Pacifique, il faut reconnaître le fait que le Canada verra son aide restreinte par la carence de ses ressources, si on les compare à l'envergure des besoins régionaux. D'autres obstacles résulteront d'engagements pris par le Canada dans d'autres parties du monde et de son manque d'expérience générale à cet égard. C'est pourquoi, le Comité recommande que la collaboration du Canada au développement des pays du Pacifique, soit constructive sans ostentation et qu'elle reflète les limites de ses moyens.

L'élément de sélectivité sera de première importance en ce qui concerne les nouveaux programmes d'aide au Pacifique, tant du point de vue des pays que des champs d'activité. Dans les pays où il sera impossible d'établir des programmes bilatéraux complets, le Canada pourra tout de même jouer un rôle avantageux par l'entremise d'organismes multilatéraux et régionaux.

Sur le plan régional, le Canada prend déjà une part active aux programmes qui visent la zone du Pacifique et qui émanent de la Banque mondiale et de la Banque asiatique de développement. On espère aussi en venir à des rapports plus étroits avec la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient. Au niveau sous-régional, l'appui accordé au comité du Mékong, à l'Institut asiatique de technologie et à l'Université du Pacifique méridional

lièrement avec ceux qui sont les moins développés. Divers facteurs sont en jeu, mais des mises au point importantes s'imposent si l'on veut aider ces pays à améliorer leur sort en augmentant leurs exportations.

Il est probable que les investissements particuliers, surtout lorsqu'il s'agit d'une entreprise mixte ou de contrats de gestion, constitueront un facteur de premier ordre en regard aux relations économiques futures du Canada avec la plupart des pays en voie de développement dans cette zone. Une aide globale offerte aux industries naissantes représente une formule qui a réussi de façon notable dans le passé et qui, à l'avenir, pourra s'avérer de plus en plus indispensable.

LE MODE D'APPROCHE CANADIEN

Étant donné le besoin urgent d'une meilleure coordination des relations économiques qui existent entre le Canada et la zone du Pacifique, le Comité recommande qu'on donne suite aux propositions contenues dans le Livre blanc par rapport à l'établissement d'un conseil consultatif mixte sur la situation économique de cette zone. À condition d'être sûr que le Conseil de coopération économique du bassin du Pacifique soit suffisamment compréhensif, le Comité recommande au gouvernement de prendre avec le Comité canadien du C.E.B.P. des mesures qui seront de nature à permettre des consultations suivies plutôt que de créer un nouveau conseil consultatif.

Il ne s'agit là toutefois que de mesures préliminaires tendant à établir la nouvelle coordination de base qui s'impose. L'établissement et la mise en vigueur de règlements semblables à l'échelle nationale pour le traitement des ressources destinées à l'exportation représentent un besoin pressant. Un mode d'approche national en regard aux innovations d'ordre scientifiques et technologiques s'impose également si l'on veut conserver une place aux produits canadiens sur le marché hautement concurrentiel de la zone du Pacifique.

À cause de cette concurrence, le Comité pense qu'il est essentiel que le gouvernement accorde aux entreprises canadiennes qui exportent et qui investissent à l'étranger une aide comparable à celle qui est accordée par les autres pays.

Une autre recommandation originale et bien conçue concerne la formation de contreparties canadiennes qui correspondent aux sociétés d'échanges commerciaux du Japon, dont le succès est remarquable. Ces nouveaux organismes fourniraient des renseignements concernant les débouchés commerciaux. Ils fourniraient aussi des moyens de négociation (comprenant un service de traduction) ainsi que des expertises et des moyens de coordination visant la production, la distribution et la vente des produits exportés. Le Comité recommande que la création de ce nouveau genre d'organismes commerciaux obtienne priorité lors des débats poursuivis entre le gouvernement et le Comité économique consultatif de la région du Pacifique, après que ce dernier aura été définitivement mis sur pied. Entre-temps, le gouvernement devrait étudier afin d'élaborer les types d'organismes utilisés ailleurs et les autres groupements dont le Canada peut disposer.

avec les pays en voie de développement dans la zone du Pacifique, plus particulièrement en ce qui concerne le Canada tend à maintenir une balance commerciale favorable

AUTRES PAYS

Les pays en cause auront intérêt à renégocier les modes de préférence réciproque sur une base bilatérale lorsque le système préférentiel du Commonwealth prendra fin du fait de l'admission de la Grande-Bretagne dans la C.E.E.

Trop souvent, les Canadiens sont enclins à sous-estimer l'importance de leurs relations économiques avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Ces dernières offrent depuis longtemps des débouchés commerciaux considérables aux produits du Canada, tout particulièrement dans le cas des produits fabriqués et semi-ouvrés qui sont de nature à créer de l'emploi.

L'Australie et la Nouvelle-Zélande

Au cours des prochaines années, le Canada aura tout probablement à faire face à une concurrence accrue de la part des autres pays occidentaux en ce qui concerne la vente de la plupart des produits. Par ailleurs, même si l'on ne doit pas s'attendre à une expansion extraordinaire, le Comité croit qu'avec des campagnes de vente bien conçues, la Chine continuera d'être bien disposée à l'égard des exportations canadiennes.

La Chine continue à offrir un marché considérable et digne de confiance aux céréales canadiennes. Certains signes de bon augure indiquent également qu'à l'avenir la Chine achètera un éventail toujours plus étendu de marchandises d'origine canadienne qui comprendront des produits forestiers et miniers, des machines et du matériel de transport et de communication.

Toutefois on ne pourra soutenir indéfiniment l'énorme écart dans la balance des paiements commerciaux en faveur du Canada. Autrefois, le principal obstacle à l'accroissement des exportations de la Chine vers le Canada semble avoir été le faible éventail de produits intéressant les importateurs canadiens. L'opinion générale basée sur l'expérience récente des foires commerciales, que cette pénurie semble maintenant écartée. Bien qu'on ne puisse s'attendre au rétablissement d'un équilibre intégral, il est à prévoir que la Chine insistera de plus en plus pour que le Canada accepte une quantité croissante de ses produits en échange d'un marché chinois stable et appelé à croître.

Les échanges commerciaux entre le Canada et la République de Chine ont connu un certain essor depuis plus d'une dizaine d'années et, une croissance accrue semble probable de ce côté.

LA CHINE

Un autre domaine de coopération avec le Japon qui s'élargit sans cesse, c'est celui des échanges scientifiques et technologiques. En mars 1972, une importante mission canadienne se rendra au Japon, c'est un excellent début et le comité estime que les Canadiens verront se multiplier à l'avenir ces contacts des plus profitables.

Parmi les aspects les plus marquants du flux d'exportation canadienne vers le Japon, on doit noter la prédominance de quelques groupes majeurs de matières premières et la concentration de leur production dans l'ouest du Canada. Ces groupes constituent presque 80 p. cent de l'ensemble des produits exportés. Par contre, plus de 96 p. cent des ventes effectuées par le Japon au Canada comprennent un éventail varié de marchandises ouvrees et fabriquées, et les deux tiers du total s'acheminent vers l'Ontario et le Québec.

La nécessité d'augmenter et de diversifier l'exportation canadienne à destination du Japon a été pour le Comité le sujet d'un vif intérêt. Il est devenu impossible de justifier le fait que la grande majorité (allant jusqu'à 65 p. cent) des produits exportés par le Canada vers le Japon revêtent, comme il est mentionné dans l'exposé du programme, une «forme aussi primaire et aussi peu avancée»

L'heure a sonné de voir le Canada corriger ce défaut d'équilibre. Ceci exigera toutefois un effort national concerté et, de l'avis du Comité, il est extrêmement urgent que les industries en cause, aussi bien que les divers gouvernements, prennent les mesures qui s'imposent.

En ce qui concerne le grave problème créé par une exportation insuffisante de produits fabriqués au Canada vers le Japon (soit moins de 3 p. cent du total) le Comité croit que le gouvernement canadien a raison d'insister pour que le Japon élargisse ses mesures tarifaires et élimine ses barrières douanières multiples. Par ailleurs, il importe aussi de surmonter le manque de connaissances, d'information et d'espirt combatif qui caractérise les hommes d'affaires canadiens dans la zone en question, tout en abordant le problème général d'une insuffisance d'innovations scientifiques et techniques au sein de l'industrie canadienne.

Vu l'écart énorme constaté dans le niveau de préparation des produits exportés à la fois par le Canada et le Japon. Le Comité ne relève aucun déséquilibre fondamental dans une balance de paiements en dollars qui est tout à l'avantage du Canada. Étant donné qu'en 1971, le Japon a enregistré un excédent dans la balance de son commerce avec le Canada, il devient encore plus nécessaire de s'attacher à la «qualité» plutôt qu'au volume brut des échanges.

Le Japon a aussi manifesté son inquiétude au sujet de certaines restrictions imposées par le Canada à divers genres de produits importés. Le Comité est d'avis que le marché canadien est relativement libre dans le domaine du textile et que le mode de restriction volontaire, relié aux programmes rationalisés, est méritoire. Il ne semble pas non plus qu'on ait abusé des mesures prises pour prévenir le dumping.

Le mouvement croissant, dans les deux sens, des investissements particuliers échangés entre le Japon et le Canada devrait être de plus en plus à l'avantage de ces deux pays. Les investissements effectués par le Japon au Canada offrent une saine diversité par rapport aux sources de capital que le Canada affecte au développement. Ces investissements semblent refléter les conditions actuelles du placement étranger au Canada et se conformer à celles-ci.

Pacifique, est essentiel si l'on veut augmenter les engagements de ce pays et les rendre plus fructueux. Par conséquent, le Comité recommande d'encourager au Canada l'étude des langues de la zone du Pacifique. D'utiliser au mieux l'en-semble des ressources canadiennes dans les études consacrées à l'Asie et au Pacifique. De multiplier les échanges d'information avec les pays du Pacifique ainsi que les échanges sur le plan culturel (y compris les jouets sportifs) et de favoriser la coopération dans les domaines techniques et scientifiques.

COORDINATION

En ce qui concerne ses relations avec les sociétés étroitement liées du Pacifique, le Canada souffre de désavantages évidents par suite de la nature diffuse et mal coordonnée de ses négociations sur le plan national. Toute politique nationale comportant une participation plus étroite, plus active, dans les affaires de la zone du Pacifique manquera de réalisme à moins que le Canada ne consente à affirmer une présence nationale plus homogène et à mettre en œuvre des politiques nationales logiques et cohérentes.

Si l'on veut éviter une coûteuse «dispersion des efforts» par rapport aux relations entre le Canada et les pays de la région du Pacifique, il importe d'améliorer les méthodes de coopération et de communication entre le gouvernement et l'industrie, ainsi qu'entre les entreprises commerciales du Canada. Il serait aussi avantageux de mettre en jeu le secteur académique et le Comité recommande de prendre une prompt décision relativement aux propositions contenues dans le Livre blanc gouvernemental sur la zone du Pacifique en vue de stimuler des échanges de personnel entre les trois secteurs en cause.

REPRÉSENTATION

Tout en reconnaissant les restrictions financières et autres que comporte le programme, le Comité en est venu à la conclusion si la participation canadienne doit devenir plus active on ne pourra absolument pas ignorer le besoin d'une représentation officielle plus marquée dans la zone du Pacifique. Des mesures devront être prises sans retard pour élever au rang d'ambassade la mission canadienne actuelle aux Philippines et établir une ambassade résidentielle en Corée du sud.

II. LES INTÉRÊTS ÉCONOMIQUES DU CANADA

Au cours des années récentes, les échanges commerciaux entre le Canada et les pays de la zone du Pacifique (dans un sens comme dans l'autre) ont augmenté à un rythme phénoménal et les investissements entre les pays intéressés augmentent sans cesse. Tout indique que la région du Pacifique sera un point de mire de plus en plus important pour les intérêts économiques du Canada.

LE JAPON

Le Japon constitue un facteur dominant du commerce canadien dans la zone du Pacifique et il est probable que ce pays occupera d'ici quelques années le second rang parmi les plus importants débouchés commerciaux du Canada.

PRINCIPALES

RECOMMANDATIONS ET CONCLUSIONS

du

RAPPORT

du

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

sur les

RELATIONS DU CANADA

avec les pays de la

ZONE DU PACIFIQUE

GÉNÉRALITÉS

Bien qu'il soit impossible pour le Canada de chercher à adopter un ensemble de politiques uniformes à l'égard du groupe hétérogène des pays qui se trouvent à la périphérie ouest du Pacifique, il est non seulement possible mais essentiel d'adopter dans l'ensemble une même attitude et un même mode d'approche en ce que concerne l'accroissement des engagements du Canada dans toute la zone du Pacifique.

Tout probablement, le Canada ne peut être considéré comme une «puissance du Pacifique» que dans le domaine économique. De ce côté, ses échanges commerciaux et ses investissements assurent des avantages énormes aux Canadiens, y compris de nouvelles possibilités pour la saine diversité des intérêts économiques du Canada en général. Par contre, cet aspect de la question ne suffit pas à assurer une base suffisante aux relations futures de notre pays dans la zone en cause. Les nations de la région du Pacifique tiennent donc beaucoup à savoir quel sera le rôle tenu par le Canada lorsqu'il s'agira d'établir une paix et une sécurité régionales, et jusqu'à quel point il collaborera en vue de partager les avantages d'un développement économique avec les pays moins prospères.

I. CONDITIONS FONDAMENTALES DE LA PARTICIPATION

PRISE DE CONSCIENCE ET COMPRÉHENSION

Les témoignages reçus par le Comité indiquent que la zone asiatique du Pacifique est moins bien connue des Canadiens que tous les autres grands centres de civilisation du monde. En fait, le Canada est dépassé par les autres pays développés de la zone, et même par quelques-uns des pays moins développés, lorsqu'il est question d'encourager une meilleure connaissance de ces régions tout en acquérant la science et l'expertise qui s'imposent. Le Comité, par conséquent, en est venu à la conclusion qu'un effort national très étendu et concerté, tendant à promouvoir au Canada une meilleure connaissance de la zone du

144. Le rôle de membre de la Commission d'armistice en Corée est, pour le Canada, une conséquence de sa participation à la guerre de Corée, mais ne signifie pas un engagement automatique du Canada à la participation à la guerre en cas de reprise des hostilités. Comme le Ministre l'a déclaré, «la mesure de notre participation dépendra de notre décision (p. 8:14). Le Comité est quand même parfaitement conscient du fait qu'on n'en est pas encore arrivé à un règlement final de la guerre de Corée et que les participants aux débuts de cette guerre seraient, en théorie, impliqués automatiquement, sous la direction des Nations Unies, dans tout renouvellement des hostilités. Cette anomalie qui dure depuis si longtemps et les implications juridiques, politiques et militaires du Canada du fait qu'il est toujours membre de la Commission d'armistice sont des faits qui doivent être examinés avec soin par le gouvernement. Le Comité est d'avis que l'établissement d'une ambassade du Canada à Séoul permettrait de faire connaître à tous les intéressés le sentiment du Canada au sujet des situations changeantes qui surgissent dans cette région.

145. Les perspectives au sujet de la surveillance de la trêve en Indochine et du succès des initiatives en vue du maintien de la paix restent toujours très incertaines. Comme l'indique clairement le Livre blanc, les circonstances qui entoureront la cessation des hostilités détermineront la nature des arrangements. A la lumière de son expérience frustrante avec la Commission internationale de surveillance et de contrôle (ICSC), le gouvernement a adopté une attitude prudente à l'égard des opérations futures, estimant que, dans l'éventualité d'un règlement, «il y aurait probablement place pour un mécanisme international, à condition qu'il bénéficie d'un mandat défini, de ressources adéquates et de la coopération entière des parties. Ces conditions sont indispensables pour que le rôle d'un tel mécanisme soit efficace et non seulement symbolique» (p. 24). Au cours de ses visites aux pays du Pacifique en 1970 et en 1971, le premier ministre a parfois été encore plus réticent à l'égard de la participation éventuelle du Canada à une bonne nouvelle de la Commission internationale de surveillance et de contrôle (ICSC) ou d'un autre organisme semblable.

146. Le Comité approuve tout à fait M. Macdonald, qui déclarait au cours de son témoignage: «Il y a lieu de croire que le peuple canadien estime que, s'il y a lieu de jouer un rôle constructif et utile au Vietnam, le Canada doit accepter de le jouer». (p. 8:13). Voici ce que dit le Livre blanc à ce sujet: «L'aspect politique d'un nouveau règlement sera probablement encore plus complexe (p. 25). Là encore, les intentions et les engagements des parties en cause seront soumis à une sérieuse épreuve. Le Comité est d'accord avec le jugement du gouvernement à cet égard, tel qu'exprimé dans le Livre blanc: «Le Canada serait mal avisé de prendre les devants et de s'imposer à nouveau l'obligation de surveiller un règlement politique tant que ce règlement n'aura pas été clairement défini, jugé acceptable et considéré réalisable» (p. 25).

147. Tout en admettant les raisons qui motivent la réserve du gouvernement, le Comité croit qu'il importe pour le Canada de réaffirmer qu'il est toujours disposé à jouer un rôle qui pourrait aider à mettre fin au conflit en Indochine.

140. L'Australie et la Nouvelle-Zélande sont les deux seuls pays de la région du Pacifique avec lesquels le Canada est disposé à entreprendre des programmes de collaboration d'une certaine envergure. Ces programmes sont bien établis et avantageux pour les deux parties et la décision de les continuer est justifiée. Le Comité a l'impression que les projets de «contacts militaires limités» avec d'autres pays du Pacifique, notamment le Japon, ne peuvent vraisemblablement avoir pour résultat la standardisation des armements ou engagements de coopération ou encore des échanges d'entraînement militaire à une grande échelle. Cependant, des contacts d'une nature plus restreinte peuvent contribuer à augmenter la bonne entente et à maintenir une atmosphère de collaboration sur des problèmes importants de politique sécuritaire dans la région du Pacifique, surtout si on prend en considération le désengagement partiel des Etats-Unis.

Aide à l'entraînement et la formation militaires

141. Le gouvernement aborde ce genre d'activité avec une certaine mesure de prudence comme le démontre la déclaration suivante qui figure dans les documents de base du ministère de la Défense nationale: «Une assistance à l'entraînement militaire bien calculée et limitée, au Canada et dans les pays qui reçoivent cette assistance, est un moyen par lequel le Canada peut aider un certain nombre de pays amis».

142. Le Comité estime que cette approche prudente du problème est tout à fait justifiée et, quant à certaines régions, il recommanderait même une plus grande prudence. Les programmes les plus importants et les plus anciens sont ceux qui se rapportent à la Malaisie et à Singapour, qui datent de 1964. Ces deux programmes semblent avoir été avantageux à la fois pour les forces armées du Canada et pour les pays qui reçoivent cette assistance et ils ont contribué à maintenir de bonnes relations entre le Canada et ces pays. Il faut reconnaître, cependant, que ce type d'assistance, particulièrement quand il se limite à des «pays amis», possède des caractéristiques intrinsèquement délicates et que, dans un milieu complexe et instable, comme les régions du Pacifique, les risques qu'il comporte peuvent l'emporter sur les avantages possibles.

143. Ces complexités et ces risques sont évidents du fait que, depuis 1969, la Corée du Sud n'a envoyé qu'un petit nombre de militaires recevoir leur formation d'officiers au Canada et que, en 1971, l'Indonésie a commencé à participer à ce programme. Même s'il n'y a qu'un petit nombre de militaires qui participent à ce programme, il pourrait surgir des complications si ces pays devenaient impliqués dans des conflits internationaux vus dans certains genres d'hostilités de caractère interne. Le ministre a déclaré qu'à l'avenir, pour des raisons budgétaires, «une très forte partie de cette assistance sera consacrée à la Malaisie et à Singapour» (p. 8:11). Le Comité se réjouit de cette déclaration en raison du fait qu'un programme bien éprouvé pourrait se concentrer suffisamment sur ces deux pays du Commonwealth pour produire des résultats proportionnés aux risques diplomatiques qu'il comporte.

136. M. Macdonald a ajouté :

De l'avis du gouvernement, même si le Canada ne peut ni ne doit participer à des opérations militaires de grande envergure dans le Pacifique Ouest, vu les circonstances actuelles, il y a diverses activités utiles que peuvent exercer le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes, afin de contribuer à maintenir la stabilité dans cette partie du monde, aussi bien qu'à poursuivre les objectifs de notre politique étrangère. (8:5)

137. Le Ministre a ajouté, néanmoins, que « le gouvernement, en est venu à la conclusion qu'il ne serait pas dans notre intérêt pour le moment de chercher à participer aux divers accords multilatéraux ou bilatéraux dans le Pacifique. En d'autres termes, nous n'avons pas l'intention de faire partie du pacte ANZUS, Australie, Nouvelle-Zélande, Etats-Unis ni de l'OTASE organisation du traité de l'Asie du Sud-Est ni des accords de défense entre les cinq puissances, ni d'une alliance bilatérale avec un pays du Pacifique. » (8:6) Sur la foi de cette étude, le Comité convient des conclusions de base de la revue de politique étrangère.

B. Rôles particuliers du Canada

138. D'après le témoignage du ministre, l'activité militaire dans laquelle le Canada continuera d'être engagé comprend les points suivants : le maintien des programmes de collaboration avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande est en vigueur depuis longtemps; peut-être aussi des contacts limités avec d'autres pays du Pacifique, notamment le Japon; enfin, une assistance soigneusement mesurée à la Malaisie et à Singapour en matière d'entraînement militaire. Outre ces engagements, le Canada a un personnel militaire qui continue de le représenter au sein de la Commission militaire d'armistice en Corée (une équipe de deux hommes) et au sein de la Commission internationale de surveillance et de contrôle en Indochine (22 officiers et soldats : 20 au Vietnam et 2 au Laos). Un dernier rôle, qui est le principal, car il touche à la sécurité du pays, est la protection des droits du Canada sur les côtes et dans les eaux territoriales du Pacifique.

Protection des droits sur les côtes et dans les eaux territoriales

139. L'activité militaire sur la côte du Pacifique comporte la défense des intérêts du Canada et est intimement liée aux relations de notre pays avec les autres pays du Pacifique. Les principales fonctions des forces canadiennes dépendent en partie de nos engagements avec d'autres pays en vertu de l'entente sur la défense aéronautique de l'Amérique du Nord (NORAD) et de l'entente Alaska, Canada, Etats-Unis (ALCANUS). Mais il y a plus. Une partie de nos forces armées est employée de plus en plus à des fins de surveillance et au maintien d'une présence du Canada pour défendre divers points de juridiction côtière réclamés par le territoire côtier, le ministère de la Défense nationale est en état d'aider à d'autres ministères pour la protection des eaux territoriales, des zones de pêche et des zones de lutte contre la pollution. On a assigné une très haute priorité à ces tâches dans la nouvelle politique de défense du Gouvernement. Ce Comité estime que c'est là un moyen très efficace d'utiliser les forces militaires en vue de la promotion des intérêts vitaux du pays dans la région côtière du Pacifique.

leur permettre de consacrer toutes leurs énergies aux tâches urgentes que nécessite l'édification de la nation. Ils veulent éviter de tomber dans le piège des rivalités régionales entre les grandes puissances.

133. En fait de contribution au Canada à la paix et à la stabilité dans l'environnement des régions du Pacifique, le Livre blanc mentionne comme élément de première importance ses efforts en vue de l'établissement de relations diplomatiques avec la République populaire de Chine au moyen desquelles « il espère promouvoir des rapports plus constructifs entre la Chine et la communauté mondiale » (p. 24). Par la suite, les négociations ont réussi et il y a eu un échange d'ambassadeurs entre les deux pays. La modeste expression d'espoir de la part de notre gouvernement était donc à propos. Le Canada ne pouvait prétendre à jouer un grand rôle de médiateur et l'entente qui est intervenue ultérieurement n'a pas été causée par notre intervention mais a été plutôt le résultat d'une nouvelle attitude envers la Chine. Il faut noter, cependant, que, malgré les nouvelles initiatives bilatérales et multilatérales de la Chine, le Canada est la seule nation développée de la région du Pacifique qui possède la gamme complète des relations inter-Etats avec la Chine populaire. Pendant que les autres pays s'efforcent à supprimer graduellement les obstacles qui s'opposent à l'établissement d'un régime de communications directes et de compréhension mutuelle, il y a beaucoup de moyens par lesquels le Canada peut aider modestement à ce rapprochement grâce aux communications qu'il possède avec les puissances intéressées. Le Comité estime que ce rôle du Canada peut constituer une contribution importante à la normalisation des relations entre les grandes puissances et, par voie de conséquence, à l'établissement d'un équilibre stable dans les régions du Pacifique.

134. Le Canada n'envisage, ni directement ni indirectement, la mise sur pied d'une force militaire d'envergure dans cette région. Voici ce que le ministre de la Défense nationale, l'hon. Donald Macdonald, a déclaré au Comité à ce sujet :

Nous sommes d'avis que la meilleure façon dont le Canada peut poursuivre ses propres objectifs, tout en aidant les pays asiatiques à augmenter leur prospérité et à relever le niveau de vie de leur population, consiste à intensifier nos relations commerciales avec eux, y accroître nos investissements et aider à leur développement. Aussi, le gouvernement a-t-il accordé la priorité à nos relations économiques et politiques avec les pays du Pacifique. (8:5)

135. Le Comité approuve la déclaration du ministre quant à ces priorités et sur le fait que l'aide au développement des pays désavantagés est une manière efficace de supprimer les causes profondes de tension sur le plan social et même sur le plan international. Bien que l'expansion économique ne fournisse aucune assurance de stabilité à court terme, il est incontestable qu'un état grave de sous-développement ne peut conduire qu'à une prolongation des difficultés et des conflits. En conséquence, le Comité estime que l'aide au développement est une nécessité urgente pour l'instauration de la paix dans le Pacifique et que cette politique d'assistance est conforme aux intérêts et aux moyens d'action du Canada, surtout au moment où l'on constate une diminution d'intérêt et d'engagements à l'égard de cette politique de la part de quelques autres pays donateurs.

IV. LES INTERÊTS POLITIQUES ET LA SÉCURITÉ DU CANADA

A. Les besoins régionaux et les moyens d'action du Canada

128. On a déjà fait remarquer que le Canada ne peut être désigné à bon droit comme une «puissance du Pacifique» que dans le domaine économique, et cela seulement à condition que son potentiel soit plus pleinement utilisé qu'il ne l'est actuellement. Le Canada n'a ni le désir ni les moyens d'être considéré comme une «puissance du Pacifique» dans le sens traditionnel de l'expression. En fait de politique régionale, cependant, le Canada possède un atout d'une importance réelle; c'est sa capacité, tout en étant une puissance relativement modeste, de coexister à côté d'une superpuissance. Par suite de cette expérience, les Canadiens ont une compréhension instinctive des aspirations à l'indépendance qu'éprouvent les petits pays du Pacifique et ils sont familiers avec les relations toutes spéciales d'un petit pays situé à côté d'une grande puissance, situation fréquente dans cette partie du monde.

129. Le point de vue régional a été exprimé d'une façon sommaire mais avec beaucoup de force dans la déclaration suivante du professeur Hedley Bull de l'Université d'Etat de l'Australie:

Il me paraît évident que dans le Pacifique les relations entre les puissances, qui étaient établies au cours des années 50 se sont désintégrées durant les années 60 et feront place à quelque chose de bien différent au cours des années 70. La tournure qu'elles prendront sera déterminée essentiellement par les rapports qui existeront entre trois grandes puissances, les Etats-Unis, l'Union soviétique et la Chine. La grande question des années 70 est celle de savoir si une quatrième grande puissance, le Japon, s'ouvrira à ces puissances et, le cas échéant, de quelle façon cela influencera sur la nature de ces rapports. (7:15)

130. Actuellement, les possibilités sont nombreuses quant aux relations entre ces quatre géants en termes de concurrence, de coopération ou simplement de coexistence. Et pourtant, c'est dans cette incertitude que les petites puissances du Pacifique doivent poursuivre leurs propres objectifs nationaux.

131. En même temps, comme le Livre blanc le mentionne, «L'instabilité dans l'équilibre des forces ne constitue qu'une des nombreuses tensions que subit la région du Pacifique». D'autres problèmes peuvent également être sources d'instabilité et de conflit: de nouvelles idéologies et changements technologiques qui s'opposent aux forces de la tradition. La course pour répondre aux espoirs des peuples asiatiques en ce qui concerne leur développement social et économique. Sans compter les animosités raciales et les ambitions territoriales qui en Asie comme ailleurs marquent les rapports entre peuples et nations». (Livre blanc, page 9)

132. Les dirigeants de la plupart des petites nations du Pacifique en butte à ces problèmes recherchent un environnement externe suffisamment sûr pour

férence généralisée. Il faut que le Canada en fasse autant aussitôt que possible pour démontrer un véritable engagement à l'égard du programme d'assistance au développement. Quand un projet relevant du système de préférence générale est mis en marche, il doit être suivi de la façon la plus généreuse possible et on doit augmenter continuellement son extension autant que les circonstances le permettent. Une autre bonne occasion d'envisager tous les aspects essentiels du problème de l'expansion et d'agir en conséquence, se présentera à la Troisième Session de la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (UNCTAD) qui se tiendra à Santiago du Chili en 1972. Le Comité espère que le Canada pourra jouer un rôle de premier plan et de caractère progressiste entre tous les pays développés qui assisteront à cette conférence.

125. Le Rapport du sous-comité de la Chambre des communes traite aussi d'une façon détaillée des nombreux problèmes que rencontrent les investisseurs du Canada dans les pays en voie de développement. Les témoignages que le Comité a recueillis démontrent qu'il y a un courant constant d'investissements du Canada à destination des pays du Pacifique en voie de développement. Cette forme de coopération économique offre des possibilités intéressantes et est accueillie avec la plus grande satisfaction par les pays bénéficiaires. Le fait que la majeure partie de ces investissements est de date récente signifie que l'on peut conclure des ententes conformes aux réalités de la situation actuelle et qui ne causeront pas ce genre de conflits qui se sont produits dans le passé.

126. L'encouragement que le gouvernement canadien offre aux investisseurs possibles, soit sous forme de moyens de stimulation fournis par l'Agence canadienne de développement international (ACDI) soit au moyen de l'assurance des investissements de la Société pour l'expansion des exportations (EDC) est un complément précieux du programme officiel d'assistance et tout indique que la réaction de la part de la région du Pacifique a été bonne.

F. L'action des organismes non gouvernementaux

127. Un autre complément du programme officiel d'assistance au développement est l'activité des organismes non gouvernementaux qui s'occupent de la coopération en vue du développement. Bien que ce genre d'encouragement du Canada dans les régions du Pacifique ait des racines historiques, il n'est pas encore aussi intense qu'elle l'est dans d'autres pays du monde. Mais, comme dans d'autres régions, l'activité du Canada augmente rapidement. La rencontre du Comité avec des représentants du Service des universités canadiennes outre-mer (CUSO), qui possède le personnel le plus nombreux dans ces régions, a établi clairement que les organismes canadiens apprennent vite à connaître ces pays et que leurs services sont des plus recherchés par les gouvernements de la région. Ici le gouvernement canadien reconnaît que ces groupes peuvent jouer un rôle complémentaire important en vue du développement et qu'ils fournissent une partie considérable des ressources financières requises à cette fin. Le Comité estime que c'est là un emploi utile des fonds destinés à l'assistance et que l'augmentation des subventions qu'on accorde à ces organismes sera justifiée à mesure qu'ils élargiront leur champ d'activité dans les régions du Pacifique.

124. Dans le climat incertain qui existe actuellement en matière de relations commerciales, entre les pays bien développés, les besoins particuliers des pays en voie de développement semblent avoir été relégués encore plus loin à l'arrière-plan. Le Système de préférence généralisé pour les produits manufacturés et semi-manufacturés des pays en voie de développement, qui semblait très prometteur, n'a pas été mis en pratique d'une façon générale. Sous ce rapport, le Canada et les Etats-Unis sont restés bien en arrière du Japon et de la Communauté économique européenne (EEC), qui ont déjà mis en pratique le Système de pré-

123. Le Comité désire vivement attirer l'attention sur le rôle capital que peut jouer l'expansion du commerce sur le développement économique de ces pays. Leur croissance économique et leur stabilité à long terme dépendra en fin de compte de leur habilité à trouver des marchés pour leurs produits de toutes sortes, surtout pour leurs produits manufacturés comportant une forte proportion de travail. Un bon nombre des recommandations du Comité à l'égard des importations du Canada en provenance des Antilles s'appliquent aussi aux importations en provenance des pays du Pacifique. Les problèmes qui se posent au gouvernement canadien et les nouvelles politiques qu'il doit adopter en cette matière sont exposées en détail au chapitre II A du Rapport sur l'Assistance internationale en vue du développement (27 mai 1971) du sous-comité de la Chambre des communes du Comité permanent des Affaires extérieures et de la défense nationale. Le Comité estime que, si on n'adopte pas des mesures énergiques pour augmenter l'assistance à ces pays dans le domaine du commerce, tous les efforts que l'on tentera pour leur venir en aide seront à peu près inefficaces.

E. Commerce, investissement et développement

nécessaire, en raison de l'inexpérience relative du Canada dans cette région et du peu de connaissances que nous possédons des ressources qu'elle a à sa disposition. La participation à des programmes de développement régionaux ou sous-régionaux est l'un des moyens les plus efficaces d'acquérir de l'expérience et de parvenir à un degré suffisant de coordination, mais cette manière de faire a aussi beaucoup d'autres avantages. Elle contribuera à maintenir un dialogue constant avec d'autres pays donateurs qui s'intéressent spécialement aux diverses contrées du Pacifique. A la réunion de 1971 du Comité ministériel Canada-Japon, il a été entendu que les deux pays coopéreraient dans l'élaboration et la mise en vigueur de leurs programmes respectifs d'assistance. D'autres moyens de coordination sont les consortiums d'assistance et les groupes consultatifs pour l'application des programmes dans certains pays. La participation du Canada au Groupe intergouvernemental pour l'aide à l'Indonésie est un pas décisif dans cette direction. A une échelle plus vaste, on a mentionné au Comité un projet d'effort conjoint de grande envergure pour le développement de l'Asie méridionale en particulier. Le professeur Ben Higgins a recommandé pour cette région la mise sur pied d'une espèce de Plan Marshall. Bien que le niveau actuel de ses efforts en matière d'assistance ne permettrait pas au Canada de prendre l'initiative d'un tel mouvement, il pourrait participer efficacement à un programme de ce genre. Les liens qui le rattachent avec les pays du Commonwealth et les pays francophones pourraient, en ce cas, être très utiles.

122. La collaboration avec la Commission du Pacifique Sud fournirait au Canada l'occasion de se renseigner davantage sur cette région et de coordonner ses efforts en fait d'assistance avec d'autres pays intéressés au même objectif, en particulier l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Certains observateurs ont conseillé de faire de cette entreprise une espèce de «petit Plan de Colombo». Il est bon de répéter que, pour toute la région du Pacifique, ce genre de coopération est particulièrement

D. Coordination et coopération

121. Le Comité recommande donc au gouvernement canadien d'augmenter son assistance aux pays du Pacifique et aux territoires du Sud, tout en reconnaissant le besoin, de la part du Canada, d'étudier davantage la région et de collaborer à son développement avec d'autres pays étrangers plutôt que d'entrer en concurrence avec ces pays. La possibilité d'établir une collaboration plus étroite avec la Commission du Pacifique du Sud est une question qui mérite une étude plus approfondie de la part du gouvernement.

120. Un autre point du programme gouvernemental, c'est l'aide en vue du développement qu'on se propose d'accorder aux îles territoriales du Pacifique Sud. Ce projet débuttera par l'aide qu'on accordera à l'Université du Pacifique Sud sous forme de bourses d'études, d'instructeurs et de matériel pédagogique et se continuera, à l'occasion, par l'envoi de certains experts à la Commission du Pacifique Sud et d'un «nombre limité» d'enseignants au Samoa occidental. Le mémoire adressé au Comité par l'Agence canadienne de développement international mentionne le fait que d'autres projets d'assistance sont à l'étude. Le Comité a déjà pris connaissance de diverses suggestions visant à une expansion notable de l'aide du Canada dans ce domaine. Les auteurs de ces suggestions sont d'avis qu'une dépense assez modeste aurait des résultats incontestables dans cette région de moins de quatre millions d'habitants et que grâce à son caractère bilingue, le Canada pourrait y apporter une assistance efficace. Le Comité estime que ce sont là des arguments très forts pour inciter le Canada à jouer dans ces pays un rôle plus important. D'autre part, il y a lieu d'aborder ce problème avec une certaine prudence. Étant donné qu'il est plutôt facile d'«œuvrer» dans ce territoire en raison de son exiguité et de sa faible population, le Canada pourrait être tenté de «l'adopter», pour ainsi dire, afin d'accélérer son développement. Cette tentation peut se déceler dans la suggestion que le Canada pourrait subventionner les services de transport vers ces îles et même entre les différentes îles et même ouvrir des marchés spéciaux pour une certaine quantité de leurs exportations. Le recours à de telles mesures aurait probablement pour effet de faire entrer ces îles d'une façon très artificielle dans «l'orbite» du Canada.

119. Au Sud-Vietnam, et en Indochine en général, le gouvernement prévoit que le Canada pourrait jouer un rôle important en fournissant de l'aide à leur relèvement, après la fin des hostilités. Le Comité reconnaît l'importance attachée dans le document d'orientation à cette possibilité d'avenir. Les besoins d'aide au redressement et à la reconstruction seront immenses, bien sûr, et le Canada, qui n'a pas participé aux hostilités et qui dispose d'un élément francophone pourra peut-être jouer un rôle très utile en l'occurrence.

venir des étudiants au Canada et il comporte aussi l'avantage de formation plus pertinente et permet de faire davantage appel aux institutions locales.

115. Le Canada s'est heurté à des difficultés en cherchant à donner suite à son intention (exprimée dans le document d'orientation) « d'établir des relations plus étroites » avec la Commission régionale des Nations Unies, la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient (CEAEO). Le secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures a dit que le gouvernement canadien ajournera sa demande d'adhésion non régionale « jusqu'à ce que certaines questions relatives à la constitution et à l'organisation au sein de la CEAEO aient été résolues par les membres ». Il faut espérer que ce retard ne se prolongera pas et que le Canada sera bientôt en mesure de jouer un rôle complet dans ce groupement régional.

C. Programmes par pays

116. Le Comité constate avec encouragement l'orientation que le programme semble prendre en Indonésie (l'accent porte sur les projets dans les secteurs des forêts et des transports) ainsi que l'excellence continue du programme diversifié en Malaysia. Ailleurs, comme en Thaïlande, en Birmanie, au Cambodge et au Laos, l'accent mis sur l'assistance technique, l'exploitation des forêts et des ressources, semble conjurer de façon valable les besoins locaux et les possibilités du Canada.

117. Dans le cas de Hong Kong et de Singapour, le Comité souscrit à l'opinion (émise par l'ACDI) selon laquelle, à la lumière de leur essor impressionnant et autonome, il « semble maintenant approprié d'atténuer l'importance de l'aide canadienne » à ces pays. Il n'en reste pas moins que pour maintenir leur essor et en disséminer les avantages dans l'ensemble de leur société, ces pays auront besoin de l'aide constante des pays industrialisés et de débouchés pour leurs produits d'exportation sur les marchés étrangers.

118. Dans le cas de la Corée du Sud et des Philippines, le Comité se préoccupe de la raison alléguée par l'ACDI pour expliquer le niveau « modeste » de l'assistance canadienne par le passé. Le mémoire de l'ACDI stipulait: « Auparavant, ces pays recevaient beaucoup d'aide économique des Etats-Unis et du Japon; pour ce motif, on ne leur accordait pas une grande place dans le programme canadien. » Même si le Comité n'était pas enclin à recommander la concentration de l'aide canadienne à ces pays, il ne croit pas qu'une telle réticence ait sa raison d'être. Per-
sommement, surtout pas les pays en cause, ne soutiendrait qu'il soit sain pour eux d'être si largement tributaires d'un « donateur », et ils cherchent activement à diversifier leurs sources d'assistance au développement. En outre, ces deux pays se trouvent à un tournant critique de leur essor économique et c'est par eux-mêmes qu'ils ont de l'importance pour le Canada. Le Canada fait beaucoup d'échanges (et il a une balance commerciale favorable) avec ces deux pays. Les Philippines constituent le plus grand débouché du Canada dans le Sud-est asiatique et les possibilités d'avenir semblent brillantes. De même, les deux pays fournissent un nombre important d'immigrants au Canada. Pour ces motifs, le Comité recommande que l'ACDI adopte une attitude plus positive envers leurs besoins de développement et réponde avec bienveillance à ces pays quand ils lui demandent de participer à des projets de développement prometteurs.

d'entendre son programme général d'aide, il sera extrêmement difficile de relever rapidement les montants affectés aux pays du Pacifique, pour atteindre un niveau proportionnel bien supérieur. L'action du Canada reste limitée parce qu'il manque d'une certaine manière de connaissances et d'expérience, en ce qui touche la plupart des pays en voie de développement du Pacifique. A quelques exceptions près, comme pour la Malaisie, le Canada n'a pas appliqué de programmes d'aide majeur ou à long terme dans le Pacifique, et il ne s'est pas engagé à fond dans d'autres domaines.

112. C'est pourquoi, il est probable, selon le Comité, que le programme canadien de coopération au développement dans le Pacifique s'accroîtra peu à peu, et peut-être plus graduellement que ne le laisse entendre le document d'orientation du gouvernement. Il serait regrettable que la révision de la politique étrangère, qui mettait l'accent sur les « nouvelles directions » et sur l'engagement plus formel dans la région du Pacifique, suscitant des espoirs peu réalistes parmi les bénéficiaires éventuels, quant au montant d'aide que le Canada peut fournir. Ce problème est mis en relief par le fait que le document d'orientation partait de la « concentration » de l'aide canadienne en faveur de l'Indonésie. Un premier pas a été fait dans cette direction, on a doublé le montant versé à ce pays en 1970, il atteint maintenant 5.75 millions de dollars. Ce chiffre ne représentait toutefois qu'un peu plus de 1 p. cent de toute l'aide reçue par l'Indonésie, pays de 120 millions d'habitants au bas mot. A ce rythme l'essor est continu et rapide mais il s'écoulera quelque temps, bien sûr, avant que le programme canadien soit d'importance majeure pour l'Indonésie.

113. Selon le Comité, il est essentiel que l'attitude du Canada envers l'aide au développement dans le Pacifique soit dépourvue d'ostentation et qu'elle tienne compte des limites de ses possibilités. Le caractère inédit de nombre des programmes permettra au Canada d'appliquer en l'occurrence des leçons apprises ailleurs grâce aux programmes d'aide. Pour tirer le meilleur parti des montants limités d'aide canadienne, il faut éviter la dispersion : la sélectivité, quant aux pays et aux actions, sera essentielle. Dans le pays où il ne sera pas pratique de lancer des programmes bilatéraux complets, le Canada pourra fournir quand même une participation fort utile par l'entremise d'organisations multilatérales et régionales.

B. Les voies régionales

114. Le Canada contribue déjà aux programmes de la région du Pacifique lancés par le groupe de la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement. A une échelle sous-régionale, l'appui donné par le Canada au Comité du Mékong s'est déjà révélé très utile et semble l'être de façon durable dans l'avenir. De même, l'aide canadienne à l'Asian Institute of Technology de Bangkok et à l'Université du Pacifique Sud aux Fidji présente de larges avantages au point de vue du développement dans le Sud-est asiatique et en Océanie, respectivement. Un élément particulièrement efficace de cette aide, consiste à accorder des bourses aux étudiants de pays voisins, pour suivre des cours dans ces institutions régionales. Dans la plupart des cas, cette affectation des fonds est plus efficace qu'en faisant

III L'INTÉRÊT DU CANADA DANS L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

A. Analyse raisonnée

109. Il ressort du document d'orientation du gouvernement, comme des déclarations et annonces subséquentes, que l'aide au développement international sera désormais un des maillons solides de l'engagement du Canada dans la région du Pacifique. Le Comité souscrit sans réserve cette ligne de conduite.

110. L'assistance au développement fait partie des responsabilités des pays riches envers leurs voisins plus pauvres et elle constitue un apport à la justice sociale internationale comme à l'amélioration de la qualité de la vie dans le monde. Il semble particulièrement approprié que le Canada assume très activement cette charge dans la zone du Pacifique, tout comme il accepte les belles perspectives commerciales et les grands avantages économiques qu'il en retire. C'est ce que l'on attend du Canada et c'est une condition préalable à la pleine participation du Canada à l'évolution de la communauté régionale. En fin de compte, seul un essor économique et social d'envergure peut éliminer les causes de l'instabilité chronique dans le Pacifique qui en font un foyer propice aux tensions et aux conflits internationaux. C'est dans le domaine de l'aide au développement que le Canada peut utiliser au mieux ses ressources nationales pour un apport positif à la paix et à la stabilité dans cette région. En outre, le Canada s'intéresse à l'aide au développement, à cause du potentiel économique impressionnant de certains des pays en voie de développement dans la région. Un certain nombre de ces pays fournissent déjà d'importants débouchés aux exportations canadiennes et, si les tendances actuelles se maintiennent, on peut s'attendre à un essor rapide. Les intérêts propres du Canada sont ainsi directement servis par le progrès général des économies régionales et, en particulier, par le fait qu'on s'y familiarise, grâce aux programmes d'aide avec les biens et services du Canada et avec le concours de Canadiens.

111. Malgré ces arguments qui incitent vivement à étendre le programme canadien d'aide au développement dans le Pacifique, il faut toutefois reconnaître l'existence de plusieurs restrictions importantes. La principale concerne les ressources d'aide canadienne, relativement à l'ampleur des besoins régionaux. L'ACDI a signalé au Comité que le Canada s'est engagé à fournir une aide bilatérale et qu'il a effectué des versements aux pays de la zone du Pacifique, que ces sommes ne représentent pas tout à fait 6 p. 100 de la valeur des engagements et des déboursés canadiens, dans le cadre du programme bilatéral international. Ce faible pourcentage, malgré les augmentations rapides des dernières années, témoigne de l'aide permanente du Canada ailleurs dans le monde. Il est clair que toutes les régions dont on souligne actuellement l'importance—l'Inde et le Pakistan, les Caraïbes du Commonwealth, l'Afrique francophone et celle du Commonwealth,—auront toujours besoin d'une aide canadienne intensive. Même si le Canada continue

prise commune. En l'occurrence, les programmes canadiens peuvent s'imbriquer harmonieusement à ceux de l'Australie, des Pays-Bas, du Japon et d'autres donateurs de rang moyen particulièrement intéressés. Il y a certains mécanismes qu'on peut utiliser pour réaliser la coordination à une échelle régionale ainsi la Banque asiatique de développement et la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient. Le Comité est d'avis que le Canada devrait travailler activement au sein de ces institutions pour aider à mobiliser les efforts d'aide massive requis. Les rouages déjà en place pour les « consortiums d'aide » et les « groupes de consultation » devraient procurer une expérience précieuse dans la coopération à l'aide et concourir à jeter les bases d'entreprises communes à une échelle régionale. Sur une base parallèle, les groupements régionaux non gouvernementaux, tels que le Conseil de coopération économique du Bassin du Pacifique (CCEBP), devraient pouvoir consolider l'apport du secteur privé à l'essor régional.

le partenaire commercial le plus important de l'Australie). Les relations économiques entre le Japon et les Etats-Unis, même si elles ont connu des périodes difficiles, ont pris une envergure décisive pour les deux pays. A cause de ces liens qui vont se raffermissant (sans parler de la complémentarité naturelle des économies mentionnées), il n'est pas étonnant que des observateurs aient fortement songé à des associations économiques régionales plus étroites (et formelles). Une position en ce sens émanait de M. Mikii, ancien ministre des Affaires étrangères du Japon. Même si la «théorie Mikii» n'a jamais été définie avec précision, elle se réclame d'une notion fondamentale qui a fait l'objet d'un accueil enthousiaste dans certains milieux.

105. Plusieurs témoins entendus par le Comité ont formulé des observations favorables sur la possibilité d'associations économiques régionales plus étroites, et le président du Conseil commercial Canada-Japon est allé jusqu'à préconiser une initiative du Canada. Il a déclaré :

Je pense que le Canada pourrait prendre l'initiative d'étudier la possibilité de mettre sur pied une association économique groupant les Etats-Unis d'Amérique, le Japon et le Canada, à laquelle l'Australie et la Nouvelle-Zélande pourraient adhérer ultérieurement, et peut-être même d'autres pays comme les Philippines. Nous pourrions alors avoir un groupe de pays unis par des liens économiques tout comme les pays de la Communauté économique européenne. Evidemment, de nombreuses difficultés surgiront, mais je pense qu'il sera possible de les résoudre. (p. 11:10)

106. Le parallèle avec la Communauté économique européenne signale le caractère ambitieux de certains des espoirs relatifs à l'intégration économique. Il y a une vaste gamme de possibilités plus limitées et graduées. Pourtant, à la lumière des événements qui se sont produits après que M. Houston (en mars 1971) ait témoigné, les perspectives d'intégration régionale plus étroite paraissent minces à l'heure actuelle.

107. Du point de vue canadien, il y a aussi des questions très fondamentales, quand on envisage l'adhésion à un bloc économique régional. La région du Pacifique offre sûrement au Canada des marchés en cours d'expansion, mais elle ne présente pas nécessairement les chances de croissance les plus attrayantes pour les exportations canadiennes de produits entièrement ouverts et fabriqués. C'est pour quoi un accord régional du Pacifique pourrait beaucoup moins profiter au Canada qu'à ses partenaires et, peut-être, écarter d'autres occasions plus intéressantes pour le Canada. La perspective de liens économiques régionaux plus étroits exigerait donc que le Canada examine le problème à la loupe, à la lumière d'une stratégie économique à long terme. De l'état actuel des relations économiques entre le Japon et les Etats-Unis, il ressort que la perspective d'un bloc commercial régional est probablement plus éloignée et les initiatives du Canada à cet égard se révéleraient sans doute peu utiles pour le moment.

108. Il est un domaine de coopération qu'on mentionne presque toujours dans le contexte des ententes économiques régionales parmi les pays développés du Pacifique. Il s'agit de l'aide aux pays moins développés de la région. Il faut généralement faire bon accueil aux efforts d'aide conjugués ou mieux coordonnés, et la région du Pacifique peut réserver des avantages spéciaux à ce genre d'entre-

99. La formation de grandes sociétés canadiennes de commerce pour remédier à pareille carence ne sera pas une tâche facile. Selon certains témoins, les sociétés japonaises sont essentiellement un phénomène propre à leur pays, une plante indigène qu'on ne saurait transplanter. Toutefois on peut trouver ailleurs dans le monde des sociétés de commerce analogues.

100. Il faudra aussi des études minutieuses pour déterminer au juste la forme des organismes qui s'insèrent dans le contexte canadien. Dans certaines industries canadiennes, les ententes d'exportation entre les producteurs pourraient permettre d'obtenir le résultat souhaité. Dans d'autres cas, il faudra aussi une structure de société de commerce peut être nécessaire pour fournir des renseignements sur le marché, des services de négociation et des connaissances, comme pour coordonner la production, la distribution et les ventes.

101. Même si tous les témoins que le Comité a interrogés à ce propos prônaient la mise en place des nouvelles structures dans le secteur privé, ils ne pouvaient évoquer la moindre probabilité d'action immédiate. De telles sociétés de commerce exigeraient l'étroite collaboration des gouvernements du Canada. Le Comité re-commande que le gouvernement fédéral prenne les premières mesures en vue de les organiser. Il faut de toute évidence obtenir tout l'appui du secteur privé. Le Comité recommande donc que la formation de nouvelles structures commerciales du genre soit la première chose dont discute le Comité consultatif économique du Pacifique, lorsqu'on l'aura formellement créé. D'ici là, le gouvernement devrait étudier à fond tous les genres de structures dont on se sert ailleurs et les dispositifs de rechange qui sont à la portée du Canada. Il faudrait aussi avoir des entretiens préliminaires avec le comité canadien du Comité de coopération économique du Bassin du Pacifique et l'autres groupements intéressés.

102. La coopération entre le gouvernement et le monde des affaires en ce qui concerne le parrainage des missions commerciales et impérialiste. Suivant la promesse du document d'orientation, ce genre de promotion est en voie d'accélération; le va-et-vient des hommes d'affaires s'accroissent fortement au chapitre des missions et des foires commerciales. La politique de sélection dans la promotion devrait en porter l'efficacité au maximum.

103. Il est aussi pertinent de se demander pourquoi il y a une institution comme le Conseil commercial Canada-Japon dont le siège se trouve à Ottawa, alors que nul organisme comparable ne se trouve à Tokyo. La réponse inévitable semble être que le monde des affaires japonais s'est montré énergique dans les initiatives qu'il a prises, l'intérêt qu'il a manifesté et l'appui qu'il a fourni, alors que nulle impulsion du genre n'est venue de ses homologues canadiens (voir p. 11:12). De l'avis du Comité, le Canada a besoin, beaucoup plus que le Japon, d'un tel moyen de communication. Les hommes d'affaires canadiens devraient faire une étude poussée de ces constatations et y donner suite.

104. Les relations mutuelles entre les nations du Pacifique se sont développées à un rythme impressionnant. L'importance économique croissante du Japon pour le Canada a été démontrée dans les sections antérieures (le Japon est aussi devenu

..... toute situation économique comporte des éléments actifs qui entraînent des changements. Il ne fait pas de doute que les marchés du Pacifique exigent une collaboration plus étroite entre l'industrie et le gouvernement, ainsi que la mise en place d'institutions qui verront à ce que la fusion nous apporte des avantages à la mesure de notre effort maximum. Nous avons affaire à des concurrents extrêmement habiles et très différents de ceux qui œuvrent en d'autres parties du monde. (p. 6:17)

95. Une adaptation qui s'impose est celle d'en arriver à une normalisation nationale et d'appliquer les conditions exigées pour le traitement des ressources exportées. La solution des problèmes de compétence en cause sera peu de chose au regard des frais élevés qu'entraîne pour l'économie nationale, le maintien de la situation actuelle dont on ne saurait se satisfaire.

96. Voici une autre considération fondamentale à l'égard de toute tentative qui vise à étendre et à accroître les relations économiques du Canada dans une région: il s'agit d'incitations et d'autres stimulants que le gouvernement devrait offrir à l'industrie canadienne. Ces encouragements vont d'un climat fiscal qui, de façon générale, favorise les exportations et les investissements à l'étranger par les sociétés canadiennes, à un certain nombre de programmes précis d'incitations financières, y compris l'assurance des crédits à l'exportation, le financement des exportations et l'assurance des investissements étrangers. Il est essentiel que les entreprises canadiennes reçoivent du Gouvernement des encouragements tout à fait comparables à ceux que fournissent d'autres pays. Un certain nombre de témoins ont donné à entendre que tel n'est pas le cas actuellement. Le Comité recommande donc que le gouvernement étudie d'urgence les encouragements dont disposent les hommes d'affaires canadiens dans la région du Pacifique, en vue d'assurer sans relâche une correspondance (surtout dans les programmes d'incitations aux exportations) avec les programmes disponibles dans les pays concurrents. Comme on l'a souligné plus tôt dans la région du Pacifique la concurrence est très vive. Il est donc essentiel de supprimer ou de surmonter les obstacles qui entravent inutilement le dynamisme des réalisations canadiennes.

97. Une autre suggestion de grande portée et qui a reçu l'accord de nombreux témoins est celle qui consiste à créer au Canada des organismes analogues aux sociétés japonaises de commerce. Ces sociétés, qui ont des responsabilités et des connaissances spéciales, en matière de commerce et de représentation outre-mer, sont toutes soit affiliées soit intégrées à un large éventail de sociétés de production, de transport et de finances. Elles peuvent ainsi sans interruption maintenir un réseau de représentants à travers le monde et mener à terme des transactions d'exportation jusqu'à l'étape de la livraison effective. Dans l'exercice de ces fonctions, elles acquièrent une masse de renseignements économiques et se familiarisent avec la situation des pays où elles déploient leur activité.

98. Le contraste avec le statut des firmes canadiennes est saisissant. En traitant avec des maisons japonaises, par exemple, la plupart des petites sociétés canadiennes (et certaines grandes) sont même dépourvues de leurs propres services de traduction; elles sont parfois obligées de ne s'en remettre qu'à l'interprète de l'autre partenaire. Les renseignements d'ordre économique sont parfois déficients, par comparaison.

* L'organisme a changé de nom en mai 1971.

91. L'amélioration des communications est une condition essentielle au départ. Elle fait l'objet d'une recommandation dans le Livre blanc. Il y est dit que «le gouvernement accueille avec satisfaction la collaboration active des intérêts privés engagés dans le Pacifique.» Le texte ajoute: «Grâce au Comité de coopération économique du Bassin du Pacifique», on peut déjà faire part de ses vues aux divers gouvernements pris individuellement ou conjointement.» (p. 19) Il est clair toutefois que les canaux actuels n'ont pas été tenus pour suffisants. Le gouvernement poursuivait en ces termes:

Le Gouvernement canadien est prêt à étudier, en collaboration avec les autres intérêts, la mise sur pied d'un Comité consultatif économique du Pacifique; ce Comité réunirait les intérêts privés, la communauté financière et des représentants gouvernementaux, dans le but de tirer le meilleur profit des possibilités de commerce et d'investissement qu'offre la région du Pacifique. (p. 19)

92. Le Comité regrette qu'on n'ait pas donné suite à pareille suggestion, apparemment. En traitant avec le Pacifique, en particulier, il est essentiel de maintenir le genre de dialogue nourri et continu qui exige un solide appareil d'organisation. Selon le Comité, le Conseil canadien de coopération économique du Bassin du Pacifique* (CCCEBP)—qui a déjà noué des relations au niveau international et qui est parvenu en commun par l'Association des manufacturiers du Canada et la Chambre de commerce du Canada—devrait pouvoir fournir des représentants compétents des affaires canadiennes pour dialoguer en permanence avec les gouvernements. Le CCCEBP forme un réseau spécialisé de comités, et d'après le témoignage de M. K. H. J. Clarke, alors président du Comité canadien, il a solidement établi la base d'échanges de vues avec les gouvernements (voir pp. 4 : 33-34). Si l'on peut donner l'assurance que la représentation du CCCEBP est assez large, nous recommandons que ce Comité et le gouvernement entreprennent de concert d'adopter des mesures pour que les consultations se poursuivent sur une base ferme et régulière plutôt que d'essayer d'établir un nouveau conseil consultatif.

93. L'amélioration des communications et la continuité des consultations ne sont toutefois que des préliminaires au genre de politique économique concertée dont le Canada a besoin dans le Pacifique. Au Comité, tout au long des discussions sur les relations économiques avec le Japon, on a clairement laissé entendre que le Canada a toujours été dans une situation désavantageuse en traitant avec une entité nationale fortement intégrée et dynamique. Des problèmes connexes surgissent quand il s'agit de commercer avec les sociétés chinoises de commerce à monopole d'Etat. Ailleurs dans le Pacifique, a-t-on signalé, les plus grands avantages économiques seront probablement réservés aux pays qui peuvent réunir et mettre en œuvre des ensembles complexes d'investissements assortis d'aide et de commerce. Le Canada est uniformément dépourvu de presque toutes les caractéristiques nécessaires à l'heure actuelle, et «la dispersion des efforts» est la règle.

94. Il ne faut pas sous-estimer l'ampleur de l'adaptation requise. On a demandé à M. G. H. D. Hobbs de Cominco Ltée s'il ne suggérerait pas de «restructurer toute l'économie canadienne selon la méthode suivie par certains de ces autres pays (notamment le Japon). Il a répondu que:

Macao		déc. 1970	janv. 1971- déc. 1971	5	vêtements de composition textile diverse: chemises tissées, pyjamas, chandails et chemises en tricot, pantalons et shorts	—	La livraison d'articles contingentés exige une licence d'exportation.
Malaisie	1968	déc. 1969	sept. 1969- août 1971	2	chemises, pantalons d'hommes	chemises, pantalons d'hommes	Un échange de données statistiques est prévu.
Singapour	1968	déc. 1970	janv. 1969- déc. 1971	3	chemises, pantalons et shorts, serviettes de coton	pantalons et shorts, chemises tissées	Un échange de données statistiques est prévu.
Tai-Wan	1963	nov. 1969 (déc. 1970)	oct. 1969- oct. 1971	6	tissus de coton, che- mises tissées, vêtements de nuit, pantalons et shorts, (draps et taies)	pantalons et shorts, chemises tissées, (draps et taies)	—

*SOURCE PRINCIPALE: Données colligées par le professeur Klaus Stegeman pour une publication à paraître prochainement dans le cadre d'une étude effectuée pour la *Private Planning Association of Canada*.

**Les négociations sont en cours pour les accords expirés en décembre 1971. Les indications figurant aux colonnes 2 à 8 concernent les accords les plus récents depuis décembre 1971.

ACCORDS DE RESTRICTIONS VOLONTAIRES À L'EXPORTATION CONCLUS ENTRE LE CANADA ET LES PAYS EXPORTATEURS*
DE LA RÉGION DU PACIFIQUE
(Decembre 1971)**

<i>Pays</i>	<i>Année du premier accord négocié par le Canada</i>	<i>Mois du dernier accord conclu</i>	<i>Durée du dernier accord</i>	<i>Nombre de restrictions</i>	<i>Articles textiles en coton (ou contenant un minimum de 50 p. 100 de coton)</i>	<i>Articles en textiles autres que le coton</i>	<i>Produits non textiles</i>	<i>Clauses particulières</i>
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
République populaire de Chine	1963		août 1970-juliet 1971	11	fil de coton, tissu, taies d'oreillers, draps, chemises, blouses, pantalons et shorts	tissus, serviettes, vêtements en tricot, chemises, blouses pantalons et shorts	gants, au moins partiellement de cuir, pour hommes et garponneis	—
Hong Kong	1961	août 1971	oct. 1971-sept. 1972	8	tissus, serviettes de toilette, chemises, blouses, vêtements de nuit, pantalons et shorts, fil de coton	chemises, blouses, pantalons et shorts, chandails (laine et fibre synthétique)	—	Hong Kong autorise les exportations et fournit les statistiques mensuelles concernant les livraisons sous licence.
Japon	1960	oct. 1971	janv. 1971-déc. 1971	9	tissu, taies d'oreillers, draps, blouses, chemises, pantalons et shorts	tissu de nylon, blouses, chemises, tresses élastiques, pantalons et shorts, taies d'oreillers, draps, fil et fibre de polyester	lampes de réception pour radio et téléviseurs; modèles fabriqués au Canada seulement.	«Le gouvernement japonais essaiera par tous les moyens à sa disposition d'inciter les fabricants et exportateurs japonais à planifier leurs livraisons de manière à empêcher une concentration exclusive sur un article couvert par les contingents.»
République de Corée	1967	juillet 1971	janv. 1971-déc. 1971	9	étoffes tissées à compte en chaîne élevé; fil de coton, taies d'oreillers, draps, chemises, blouses, pantalons et shorts; vêtements de nuit	tissu de nylon, tissu worsted, chemises et blouses tissées, chemises en tricot, pantalons et shorts, taies d'oreillers, draps, vêtements de nuit, tissu polyester	—	«Le gouvernement de la Corée a consenti à garantir la livraison de produits contingents.»

notamment en Indonésie et en Nouvelle-Calédonie. Selon toute vraisemblance, les investissements, surtout dans le cas des entreprises en association ou d'accords forfaitaires de gestion, seront un élément clé des futures relations économiques du Canada avec la plupart des pays en voie de développement dans cette région. Le lieu d'implantation des investissements canadiens et leur type détermineront largement le débit des échanges.

86. Une formule a remporté beaucoup de succès par le passé. Elle se révélera de plus en plus indispensable peut-être. C'est la méthode «d'entente globale» en ce qui a trait à la création de nouvelles industries. Sous l'empire de pareilles ententes, (qui ont été efficaces dans la mise en valeur des produits forestiers et des minéraux), les connaissances des Canadiens servent aux travaux de prospection, la relève étant assurée par la gestion, la technique, les machines et les capitaux. Normalement, ces ententes globales ouvrent des débouchés à la production de la nouvelle industrie, en plus d'accroître les chances de vendre des biens et services canadiens. Dans plusieurs de ces pays, il y a des domaines d'expansion (notamment les deux qu'on a cités) où des sociétés et des particuliers canadiens peuvent offrir beaucoup d'expérience et de connaissances.

87. Le Livre blanc esquisse quantité de mesures à prendre pour faciliter les investissements par les sociétés canadiennes. La négociation d'accords de double imposition, avec des pays du Pacifique, est une étape préalable. Vraisemblablement, de l'avis du Comité, le nouveau service d'assurance des investissements de la Société d'expansion des exportations sera largement utilisé par les investisseurs canadiens dans les pays en voie de développement du Pacifique. Le gouvernement déclare aussi «qu'il continuera de renseigner les entreprises canadiennes sur les projets de développement national et leurs perspectives; en outre, il s'assurera qu'elles sont bien informées de l'aide disponible en matière de financement des exportations.» (p. 19)

88. Toutes ces mesures, contribueront largement à encourager les investisseurs canadiens à assumer un rôle plus étendu. La dissémination des renseignements, en particulier, est une fonction essentielle dont on sous-estime trop souvent l'importance.

89. Les investissements dans ces pays font l'objet d'une étude plus détaillée au chapitre suivant.

B. Nouvelles questions

Le mode d'approche canadien

90. Au premier chapitre du présent rapport, ou soulignait la nécessité d'améliorer la coordination générale entre les différents secteurs, si le Canada doit assumer un rôle plus actif et positif au sein de la communauté du Pacifique. Dans la sphère économique, qui est tellement au cœur même des relations actuelles dans leur ensemble, la nécessité d'améliorer la coopération (entre le secteur de l'État et celui des affaires, aussi bien qu'à l'intérieur de ces secteurs) est particulière-ment urgente.

l'Australie ont un intérêt commun pour un certain nombre de matières premières industrielles qui sont acheminées vers différents marchés communs. Il serait intéressant pour les deux gouvernements de se tenir en consultation étroite sur toutes les questions d'intérêt commun (par exemple les normes de traitement des produits) se rapportant à ce commerce.

81. Les investissements canadiens en Australie sont estimés à 400 millions de dollars. Ils se répartissent entre plusieurs industries d'exploitation des ressources manufacturières. Les témoignages devant le Comité portent à croire que ces investissements continueront à grossir. En ce qui concerne les investissements en général, le Canada et l'Australie ont là aussi des problèmes identiques et la mise en commun de leur expérience pourrait être de plus en plus utile.

Autres pays

82. La majorité des autres pays de la zone du Pacifique sont des pays en voie de développement ayant atteint des stades divers de progrès économiques. Parmi eux, plusieurs sont déjà importants pour le Canada sous le rapport des échanges commerciaux et des investissements, et plusieurs autres sont certains de le devenir dans l'avenir. Dans la mesure où ces relations économiques influencent l'ensemble des efforts tendant à faire progresser cette région, elles seront évoquées dans les chapitres suivants. Le Canada a, toutefois, tendance à jouer d'une balance commerciale favorable avec les moins développés de ces pays. Cela reflète certaines forces économiques naturelles, en plus de montrer, en certains cas, quel est le volume de biens d'origine canadienne, dont le commerce se finance par voie d'aide. C'est aussi un bon indice de l'ampleur des tâches qui surgiront si ces pays doivent être aidés à se débrouiller par l'accroissement de leurs exportations. Du même coup, évidemment, ils offriront aussi des débouchés toujours plus larges à toutes sortes de produits canadiens d'exportation.

83. Les pays plus industrialisés et les territoires de ce groupe, comme Hong Kong, Singapour, Formose et la Corée du Sud, maintiennent à des niveaux intéressants leurs exportations au Canada; ils ont dû mettre en œuvre des accords de restriction volontaire à l'égard de certaines denrées, de façon à ne pas perturber outre mesure l'industrie canadienne. En principe, les observations du Comité sur la protection contre certaines importations japonaises s'appliquent aussi à ces pays. Ces mesures de protection semblent se justifier dans certaines circonstances et à titre temporaire pour permettre la rationalisation de certaines industries de main-d'œuvre régionale qui risqueraient de souffrir sérieusement en cas de chômage.

84. En appliquant ces restrictions à des pays moins développés, il faut reconnaître qu'ils tendent à diversifier beaucoup moins leurs industries et sont donc d'autant plus tributaires des exportations en question. En conséquence, le Comité recommande que partout où existe la latitude voulue, on adopte une attitude généreuse quand il s'agit de limiter les importations en provenance de ces pays. (Voir pages 28, 29)

85. Les investissements canadiens se trouvent dans toute la région à différents degrés de concentration. De nouvelles sommes considérables peuvent être investies,

spécifiques sont en train de s'ouvrir en ce domaine. La Chine nous achète actuellement des produits forestiers et des minerais et elle a promis d'envisager l'achat de machines et de matériel d'équipement canadien dans le domaine des transports et des communications. Elle envisagera aussi l'importation de produits de la technologie canadienne—équipement lourd, voire des usines complètes—et a accepté d'envisager la possibilité de faire venir en Chine des experts canadiens pour y travailler temporairement pendant la phase de mise en place et de développement. D'une manière générale, le Comité a conclu qu'il y avait de plus en plus place pour des relations économiques fructueuses entre le Canada et la Chine, tant dans l'immédiat qu'à long terme.

Australie et Nouvelle-Zélande

78. Trop souvent les Canadiens sous-estiment l'importance de leurs relations économiques avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande; en 1970 l'Australie était le sixième client du Canada. Les exportations du Canada représentaient en valeur 197.7 millions de dollars. L'Australie se classait donc bien avant d'autres pays, comme la France, la Chine et l'URSS. Également significatif est le fait que 40 p. 100 de ces exportations portaient sur des produits entièrement finis, créateurs d'emplois et source d'autres avantages pour l'économie canadienne. Par tête d'habitant, la Nouvelle-Zélande est depuis longtemps un des meilleurs clients du Canada. Ses importations en provenance du Canada (qui en valeur représentent 42.7 millions de dollars) portent en grande partie sur des produits manufacturés et semi-finis.

79. Ces deux pays, la Nouvelle-Zélande en particulier traversent en ce moment une période d'incertitude économique en raison de l'entrée de la Grande-Bretagne dans le Marché commun. Il sera important et ce, pour tous les partenaires, de maintenir les accords préférentiels existants entre le Canada et ces pays, pendant que se dissout le système du Commonwealth (ou régime préférentiel britannique). Tous les partenaires semblent se rendre parfaitement compte de cette nécessité qui, ces derniers temps, a fait l'objet de fréquentes discussions parmi les représentants des trois pays. L'initiative de 1970 consistant à créer des comités consultatifs mixtes avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande aura son utilité en fournissant un forum utile qui permettra aux trois partenaires de se consulter régulièrement au niveau des prises de décision sur les questions économiques.

80. En dehors du commerce bilatéral, de telles consultations seraient également profitables pour résoudre un certain nombre de problèmes économiques plus larges dans la région du Pacifique. Les trois pays se ressemblent à bien des égards et sont unis par de nombreux liens naturels. En tant que membre d'importance moyenne dans la communauté du Pacifique, la similitude de leurs moyens est encore renforcée par des intérêts communs tangibles, surtout dans le cas du Canada et de l'Australie. Les deux économies se ressemblent dans de nombreux domaines. Cette concurrence, si vive soit-elle, n'empêche pas une coopération utile, comme l'ont prouvé les efforts faits en vue de stabiliser le commerce international des produits agricoles. Cette expérience (ainsi que les précédents de coopération entre les pays producteurs d'autres denrées) peuvent et devraient être poursuivis. Le Canada et

Chine en devises étrangères sont limitées et pour maintenir les importations à leur niveau actuel, elle essaiera de se procurer les devises dont elle a besoin en exportant au Canada.

74. Les exportations de la Chine vers le Canada portent sur une gamme très étendue de produits. Le volume total de ces exportations accuse une certaine croissance, et une forte proportion des importations du Canada en provenance de Hong-Kong—78 millions de dollars en 1970—sont probablement des réexportations en provenance de la Chine. Il a fallu conclure des arrangements pour freiner les importations de certaines catégories de textiles et de chaussures, mais ici encore les Chinois semblent avoir adopté une attitude très compréhensive face aux difficultés du Canada qui voit son marché perturbé par les importations à bas prix de revient. Il est probable que la Chine trouvera de plus en plus de débouchés au Canada pour ses produits, les voyages dans les deux sens et les foires commerciales étant de nature à multiplier les occasions de contact.

75. On a dit plusieurs fois au cours des témoignages que dans le passé le principal obstacle à la croissance des exportations aurait été l'éventail limité de produits chinois intéressant les importateurs canadiens. De l'opinion générale, basée sur l'expérience récente des foires commerciales, il semble que cette situation ait été rectifiée. On peut donc s'attendre à ce que cette croissance continue pour un large éventail de petits produits manufacturés et de textiles, ainsi que pour de nouveaux produits, y compris certains métaux. Les autorités chinoises s'attendent à voir les exportations vers le Canada prendre de l'expansion et ne prévoient aucun obstacle sérieux à des relations commerciales avantageuses pour les deux partenaires.

76. Depuis la première vente massive de blé, en 1961, la Chine a constitué chaque année un débouché important pour les céréales canadiennes et, partant, un stimulant constant pour l'économie des Prairies. Alors que l'incertitude dominait sur la plupart des marchés d'exportation ouverts aux céréales canadiennes, la Chine est restée un client fidèle du Canada et tout porte à croire qu'elle continuera à l'être. Selon toute apparence, les responsables de la planification chinoise ont décidé qu'il serait avantageux de continuer à importer une certaine proportion des besoins du pays en céréales. Vu la concurrence acharnée dont ce marché est l'enjeu, le Canada a bien tiré son épingle du jeu, puisqu'il est actuellement considéré comme le principal fournisseur de céréales. Depuis quelques années, le facteur politique semble être entré en jeu et le fait que le Canada ait pris de bonne heure l'initiative de reconnaître la Chine lui confère un réel avantage sur ce point. Au fur et à mesure que les rapports de la Chine avec les autres pays du monde occidental se normaliseront, le Canada doit s'attendre à faire face à une concurrence toujours plus serrée pour le marché chinois dans la plupart des catégories de produits. Toutefois, si la base de nos relations demeure inchangée, le Comité croit que les Chinois continueront à rester favorablement disposés envers les exportations canadiennes en général et resteront fidèles aux assurances qu'ils nous ont données d'accorder la préférence aux céréales canadiennes.

77. Le gouvernement canadien avait raison de ne pas s'attendre à voir la reconnaissance diplomatique de la Chine s'accompagner d'une relance instantanée des exportations, pourtant certains signes sembleraient indiquer que de nouvelles per-

dessiner vers l'accroissement des investissements de participation, les investisseurs japonais semblent faire preuve de souplesse et s'efforcent de répondre aux besoins individuels de chaque programme, leur principale préoccupation étant de s'assurer un approvisionnement régulier en matières premières. Ils ne cherchent pas à exercer un contrôle majoritaire sur les entreprises canadiennes et ils considèrent les avantages des entreprises à risques partagés. Dans ces conditions, le Comité estime que les investissements japonais peuvent être particulièrement bénéfiques pour l'économie canadienne et présentent en outre l'avantage de diversifier la source des capitaux étrangers.

69. Les investissements canadiens au Japon demeurent faibles et se répartissent entre quelques grandes firmes. Cependant, le gouvernement japonais est en train de libéraliser ses contrôles jusqu'ici sévères, et il y aura de plus en plus place pour certaines catégories d'investissements canadiens—bien qu'il soit peu probable que ceux-ci atteignent une grande proportion. Il est clair que des arrangements au sujet des entreprises à risques partagés deviendront quasi indispensables pour presque tous les investisseurs canadiens au Japon.

Coopération scientifique et technologique

70. De tous les pays du Pacifique, le Japon en particulier offre des possibilités exceptionnelles en vue d'une nouvelle coopération dans les domaines scientifiques et technologiques. La mission canadienne scientifique et technologique qui doit partir en mars 1972 au Japon et qui est dirigée par le Ministre d'Etat chargé de la Science et de la Technologie constitue la phase initiale d'une importante et nouvelle ère de coopération. Le Comité est d'avis que les Canadiens peuvent maintenant s'attendre à voir les contacts extrêmement profitables allant s'élargissant.

Chine

71. Un extrême intérêt pour le commerce sino-canadien a suivi la reconnaissance mutuelle des deux pays sur le plan diplomatique en octobre 1970, l'ouverture des ambassades et la visite fructueuse, en juin et en juillet 1971, de la mission commerciale canadienne conduite par l'honorable Jean-Luc Pepin, ainsi que les visites d'autres chefs canadiens et de groupes d'hommes d'affaires.

72. Deux faits dominants caractérisent le commerce sino-canadien : la très forte balance en faveur du Canada en 1970 (la valeur des exportations a été plus de sept fois égale à celle des importations) et l'importance des ventes de céréales par rapport à l'ensemble des exportations canadiennes (qui s'établissent bien au-dessus de 80% pour les 10 dernières années).

73. Evoquant les discussions qu'il avait eues à Pékin, M. Pepin a noté que les Chinois n'insistaient pas pour l'équilibre de la balance commerciale entre la Chine et le Canada, «ce qui pour moi était un point très important», ajoute-t-il. S'il est déraisonnable de s'attendre à une balance commerciale parfaitement équilibrée, il est compréhensible que le déséquilibre actuel préoccupe les Chinois. Le déséquilibre en dollars n'est pas contrebalancé, comme dans le cas du Japon, par le volume important des produits manufacturés exportés vers le Canada. Les ressources de la

68. La valeur, dans les livres, des investissements japonais au Canada est estimée, (à la fin de 1969) à 110 millions de dollars et ils sont surtout centralisés dans les industries extractives. Le gros de ces investissements est sous forme de créances plutôt que par financement direct. Bien qu'une tendance semble se

67. Le Japon et le Canada ayant tous deux une économie qui se développe rapidement et qui a besoin de beaucoup de capitaux, il n'y a pas eu de forts courants d'investissement dans les économies réciproques, ni dans un sens ni dans l'autre. Le contrôle sévère exercé par le gouvernement japonais tant sur les investissements étrangers au Japon que sur les investissements japonais dans d'autres pays, a sans aucun doute été un facteur contribuant à cet égard. La situation est en train de changer maintenant et un volume d'investissement qui accuse une croissance régulière s'achemine maintenant dans les deux sens.

Circulation bilatérale des investissements

66. Il y a un autre facteur dont il faut tenir compte dans toute discussion sur ce sujet pour le Japon: les textiles ne représentent qu'une proportion relativement faible et décroissante des exportations totales du Japon à destination du Canada (10,48% en 1969). Le gros des exportations japonaises consiste actuellement en marchandises de consommation durables diversifiées (42,53% en 1969) et en biens de production (34,64%). Par comparaison, les exportations de textiles et de vêtements sont infiniment plus importantes pour plusieurs des autres partenaires commerciaux du Canada de la zone du Pacifique. Certains d'entre eux entrent dans la catégorie de «pays en voie de développement» avec un équipement industriel moins diversifié et de ce fait ils méritent peut-être des considérations particulières. Il faut ajouter que le Comité n'a relevé aucune preuve permettant d'affirmer que l'on a abusé de la loi anti-dumping pour entraver les exportations japonaises vers le Canada.

65. Ces statistiques sont assurément impressionnantes et c'est en se fondant sur elles que le Comité croit que la politique canadienne actuelle sur les importations de textiles est raisonnable. Les critères de protection, dont entre autres, l'obligation pour les producteurs de présenter des plans de rationalisation à la Commission des textiles, sont conçus de manière à garantir que seuls les producteurs viables et compétitifs sur le plan international resteront en ligne.

En ce qui concerne ce produit, le Canada est sans doute le plus ouvert de tous les pays industrialisés, comme le démontre, par exemple, le degré de pénétration de son marché par les importations étrangères. Le Canada achète, par tête, dix fois plus de textiles du Japon que les pays de la C.E.E. ou le Royaume-Uni, près du double des importations par tête des États-Unis et du triple de celles de la Suède. En valeur, le Canada importe à peu près autant du Japon que toute la Communauté européenne—un marché de près de 200 millions de personnes (Discours prononcé devant le Conseil de coopération économique du Bassin du Pacifique, à Vancouver — p. 9).

affirmant:
n'est qu'un aspect d'un problème plus large et elle a une grande importance sur le marché interne du Canada. M. Pépin a été des plus catégorique à ce sujet en

marché extrêmement concurrentiel du Japon semble démontrer encore davantage le rôle décisif des innovations scientifiques et technologiques pour la sauvegarde des intérêts commerciaux qui sont vitaux au Canada.

61. L'envoi d'une mission économique canadienne au Japon en janvier 1972 est un signe encourageant de la détermination du gouvernement canadien à s'attaquer, en collaboration avec le monde des affaires, à ces problèmes et à promouvoir le développement des relations économiques profitables et réciproques avec le Japon. Cette mission dirigée par le ministre de l'Industrie et du Commerce était la plus importante du genre jamais envoyée à l'étranger. Elle a abouti à un examen détaillé des questions bilatérales demeurées en suspens et à d'importantes et nouvelles prises de contact entre les hommes d'affaires du Canada et du Japon. Les membres de cette mission ont aussi fait part de leur ferme intention de s'acquitter de toutes les tâches nécessaires qui en découlent en vue d'atteindre les résultats les plus concrets et les plus durables.

Sujets de préoccupation des Japonais

62. Il a été question de deux sortes de sujets de préoccupation japonais: insatisfaction au sujet de la balance commerciale globale favorable au Canada; grief selon lequel certains produits spécifiques n'ont pas accès au marché canadien.

63. Cette préoccupation générale a été évoquée plus haut. Il n'existe aucune raison de croire que le volume global des échanges bilatéraux devrait être partialement équilibré, surtout si l'on tient compte du fait que 96 p. 100 des exportations japonaises entrant au Canada sont des produits finis, alors que 3 p. 100 seulement des importations japonaises en provenance du Canada se classent dans cette catégorie. En 1971, en fait, un changement radical et soudain s'est produit dans l'ensemble de la balance commerciale. Les ventes du Japon au Canada ont augmenté de 38 p. 100 environ, alors que les exportations canadiennes du Japon diminuaient légèrement. On ignore encore si ces développements sont l'annonce d'une nouvelle tendance ou si elles résultent de circonstances temporaires. Comme M. Pepin l'a déclaré le 24 janvier 1972 devant le Club japonais de la presse: «Nous espérons que la diminution de nos exportations est temporaire et vous espérez que l'essor de vos exportations est permanent». Toutefois, quelle que soit la durée de ce phénomène, le Comité espère que la modification de la balance des échanges commerciaux canado-japonais détournera l'essence de la discussion du montant global des échanges vers les questions plus pressantes et plus pertinentes concernant la «qualité» de ces échanges.

64. Les griefs spécifiques des Japonais concernant les échanges bilatéraux avec le Canada visent spécialement les mesures «anti-dumping» et le système de restrictions volontaires en vertu duquel les Japonais acceptent de limiter leurs exportations pour certaines marchandises de manière à éviter de désorganiser le marché canadien. Toutefois, l'éventail des exportations japonaises auxquelles s'appliquent ces restrictions se rétrécit progressivement, ne laissant véritablement que les textiles comme sujet de contentieux. Bien entendu, la question des textiles

exportées par le Canada au Japon le sont sous forme de produits finis, le Comité estime que le problème est incontestablement sérieux. Toutefois, aucune explication simple n'a été offerte. Vu la structure de l'économie japonaise, il est fatal qu'une très large proportion des importations globales de ce pays se fasse sous forme de matières premières ou partiellement traitées. Cependant, de tous les pays industrialisés, c'est le Japon qui importe la plus faible proportion de ses importations globales sous forme de produits manufacturés (15%). Ce chiffre nous porterait à croire que l'opinion de l'honorable Jean-Luc Pepin est fondée lorsqu'il dit: «Au Japon, les barrières tarifaires et non tarifaires ont eu tendance à exercer un contrôle excessif sur les importations de produits manufacturés et à limiter dans une grande mesure la concurrence à l'importation».* D'autres témoins ont souligné que le Japon avait fait un grand pas dans la voie de la libéralisation de ses restrictions tarifaires, mais le Comité estime que le gouvernement canadien a raison d'insister pour que ce processus soit accéléré et pour que les «barrières non tarifaires» du Japon, notamment les politiques de contingentement des importations et les restrictions quantitatives des importations soient supprimées.

59. Toutefois, les contrôles en question imposés par le Japon n'expliquent pas le fait que la proportion des exportations du Canada à destination du Japon sous forme de produits manufacturés soit si inférieure à la moyenne. Le Conseil commercial Canada-Japon prétend «qu'il existe des débouchés au Japon pour les produits manufacturés canadiens». «Il est probable», ajoute-t-il, «que si le Canada faisait preuve de plus d'imagination, du dynamisme et d'insistance pour offrir ses produits, il y a longtemps que cette proportion aurait été modifiée». (11:22) Plusieurs personnes attribuent cet état de choses à un manque «d'imagination et de combativité» de la part des hommes d'affaires canadiens, et le Comité en est arrivé à la conclusion que cette critique était fondée. Comme on l'indique au chapitre I, cette carence a pour origine une connaissance insuffisante de la zone du Pacifique et de son potentiel. Pour sa part, le professeur K. A. J. Hay a identifié une cause plus profonde, voire plus alarmante. Voici ce qu'il dit à ce sujet:

... à la fin des années 60, le volume des produits ouverts vendus au Japon par tous les pays atteignait un milliard et demi de dollars. Ce n'est pas un petit marché. L'examen de sa structure, on se rend compte que trois principaux fournisseurs l'alimentent depuis 15 ans: les Etats-Unis, l'Allemagne de l'Ouest et le Royaume-Uni. ... La raison pour laquelle le Japon s'intéresse surtout à ces trois fournisseurs se comprend aussi très facilement. Ils sont à l'avant-garde en matière d'investissement, de recherche et de développement; il n'a rien d'étonnant alors qu'ils soient les pays qui délivrent le plus grand nombre de brevets, les pays où naissent le plus d'idées et de techniques nouvelles chaque année. ... A moins de nous appliquer un peu plus à fabriquer des produits spéciaux hautement perfectionnés, il nous sera difficile de reprendre une partie substantielle du marché japonais de produits manufacturés. . . . (pp. 11:13, 14)

60. Ce problème relève, bien entendu, d'une des grandes préoccupations nationales concernant la situation économique générale du Canada et il a été longuement étudié par un autre Comité sénatorial. La position du Canada sur le

* Discours prononcé à la réunion annuelle du Conseil de coopération économique du Bassin du Pacifique, à Vancouver, le 14 mai 1971 (p. 8)

Quand j'avais à traiter ce problème dans le cadre de la politique publique, j'ai examiné ces questions avec de nombreuses délégations japonaises. A l'époque, cette idée ne s'est heurtée à aucune opposition. . . . Je pense donc, qu'il y a, de la part des Japonais, une reconnaissance franche de leurs aspirations légitimes, que nous pourrions formuler clairement. (p. 3:7)

54. Cette opinion est corroborée par le témoignage apporté par le Conseil commercial Canada-Japon. M. R. L. Houston, président de ce Conseil, s'est, en effet, exprimé en ces termes :

Il serait peut-être très intéressant que les fournisseurs de matières premières du Canada . . . fassent comprendre à leurs interlocuteurs japonais qu'ils souhaitent accroître le contenu canadien des livraisons. Que je sache, rien n'indique que les hommes d'affaires japonais s'opposeraient à ce que la transformation ou même la fabrication se fasse dans une plus large mesure au Canada. Evidemment, en pareil cas, il faudrait s'assurer que c'est rentable économiquement. (p. 17:7)

55. On a aussi fait ressortir que le Japon lui-même, tout en restant dépendant des matières premières de l'étranger pour ses industries, va certainement, au cours des dix ou des vingt prochaines années, s'orienter vers un stade de production technologiquement plus avancé. Ce facteur, associé aux problèmes de pollution et de pénurie de main-d'œuvre, nous porte à croire que l'industrie japonaise se montrera moins intéressée à traiter dans ses propres usines les matières premières et que « les investissements étrangers du Japon se feront davantage dans des entreprises exigeant une transformation toujours plus poussée des matières premières à l'étranger. » (p. 11:9)

56. Il appert de ce témoignage que le moment serait venu pour le Canada de commencer à redresser ce déséquilibre. Les griefs canadiens sont raisonnables et, pour diverses raisons, il est à prévoir que les Japonais se montreront de plus en plus conciliants. Toutefois, il n'est que juste que la première initiative parte du côté canadien. C'est ici que surgit le problème éternel de la « fragmentation ». Des intérêts variés, y compris plusieurs secteurs de compétence provinciale sont en cause dans les industries de ressources en question. Les négociateurs japonais, qui sont en mesure de présenter des politiques nationales concertées, ne trouvent pas d'interlocuteurs semblables au Canada. Une compétition ouverte entre les fournisseurs et les juridictions empêche fatalement de définir et de faire appliquer des règlements ou des lois uniformes. Le Comité estime qu'il est urgent que les industries concernées et tous les paliers de gouvernement accordent la priorité à cette question et, prennent les initiatives qui s'imposent. Le gouvernement fédéral aura un rôle particulièrement important en matière d'uniformisation des règlements et en négociant des améliorations générales avec le gouvernement japonais.

57. Une politique concertée permettrait au Canada de faire jouer à plein les importants atouts dont il dispose : un climat économique et politique très stable permettant de garantir aux Japonais des approvisionnements suivis ; des ressources abondantes et des réserves en certains produits ; enfin des antécédents prouvés en matière de relations avec les entreprises japonaises.

58. En ce qui concerne la diversification des exportations canadiennes, le Comité a entendu des témoignages contradictoires quant à la gravité des problèmes du Canada et leur cause. Etant donné que moins de 3 p. 100 des marchandises

nous vendons au Japon, mais du fait que les Japonais nous vendent des produits manufacturés qui sont «source d'emploi, il ne serait ni logique ni acceptable d'exiger l'équilibre de la balance commerciale entre les deux pays».

50. En parlant ainsi, nous songeons à certains des grands points de notre politique qui sont l'enjeu des relations économiques canado-japonaises. Spécifiquement, les voici: le désir du Canada d'améliorer le traitement des produits qu'il exporte actuellement et de vendre une gamme plus étendue de produits finis; le mécontentement du Japon au sujet du déséquilibre de l'ensemble des échanges commerciaux et des restrictions imposées par le Canada à l'entrée sur son marché de certains des principaux produits d'exportation du Japon; enfin, les diverses préoccupations que font naître le flux bilatéral d'investissements.

Amélioration et diversification des exportations canadiennes

51.

Les Japonais visent, et ce n'est pas une critique que je leur adresse, à envoyer au Canada, par un navire japonais, une grue-terrasseur construite au Japon, à l'acheminer vers la mine par chemin de fer canadien, bien entendu, à mettre un Canadien aux commandes de la machine, à exploiter le gisement et à envoyer le minerai au Japon dans des bateaux japonais. Ils cherchent donc à minimiser la participation du Canada et la valeur ajoutée canadienne. Cela ne me semble pas très avantageux pour le Canada et, je suis d'accord, ça l'est énormément pour le Japon. (p. 9:17)

52. Cette description pittoresque extraite du témoignage de M. T. J. Pope ancien fonctionnaire canadien des Affaires extérieures au Japon illustre un des éternels problèmes des industries extractives. La question du traitement des produits, tout comme celles des prix, des conditions de paiement et de livraison, occupe une place centrale dans la procédure de négociation. Les gouvernements s'en préoccupent à cause des «retombées» du problème du traitement des produits sur l'emploi et sur l'économie. D'autre part, presque tous les marchés internationaux de matières premières sont incertains et extrêmement compétitifs. De ce fait, le pouvoir de négociation de base des acheteurs et des vendeurs varie de temps à autre et d'un produit à l'autre. Il n'est donc ni réaliste ni souhaitable d'essayer d'imposer des normes de traitement inflexibles, applicables à toute la gamme des industries de transformation des matières premières.

53. En tenant compte de tous ces facteurs, le Comité a cependant conclu que, quelles que soient les considérations dont on ait tenu compte dans le passé, il n'est plus souhaitable (ni même nécessaire) que la masse (jusqu'à 65%) des marchandises faisant l'objet des exportations canadiennes soient expédiées au Japon, pour reprendre les termes du document définissant la politique du Canada, «sous leur forme transportable la plus brute et la moins profitable». Certains des témoignages déposés devant le Comité quant aux améliorations à espérer sont encourageants. Voici ce que disait à ce sujet M. Robert Bonner:

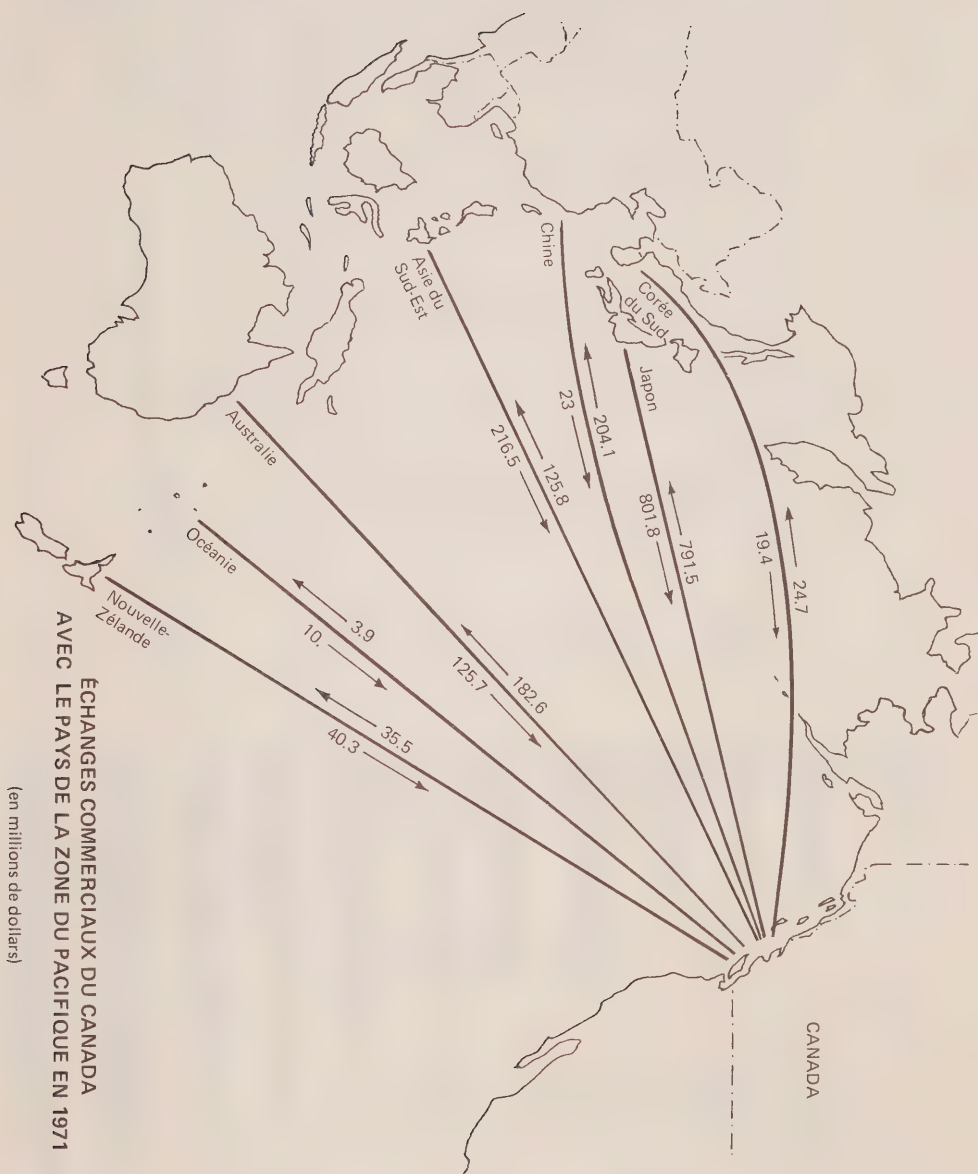
... étant devenu, au fil des ans, un fournisseur sûr et important de nombreuses matières premières nécessaires aux Japonais, le Canada peut, à juste titre, insister sur la nécessité d'améliorer de toutes les façons possibles la qualité de ses exportations.

<i>Destination des exportations</i>		<i>Provenance des importations</i>	
<i>(en millions de dollars)</i>		<i>(en millions de dollars)</i>	
1970	1971	1970	1971
Etats-Unis.....	10,641	Etats-Unis.....	9,905
Grande-Bretagne.....	1,480	Grande-Bretagne.....	738
Japon.....	793	Japon.....	582
Allemagne.....		Allemagne.....	
République fédérale.....	384	République fédérale.....	371
Pays-Bas.....	277	Venezuela.....	339
Australie.....	198	France.....	158
Belgique-Luxembourg.....	190	Australie.....	146
Italie.....	184	Italie.....	145
Norvège.....	176	Suède.....	106
France.....	154	Suisse.....	81
Chine.....	142	Pays-Bas.....	79
	204		76

47. Ces faits, ne montrent toutefois pas tout l'impact du commerce canado-japonais sur l'économie canadienne. La masse des exportations du Canada vers le Japon se divise entre quelques grandes catégories de denrées dont la production est, de surcroît, largement concentrée dans une seule région géographique. En 1969, par exemple, 76 p. 100 des exportations du Canada portaient sur les produits suivants: cuivre et dérivés du cuivre (21.8%); bois et dérivés du bois (20.2%), céréales (13.4%) et autres produits agricoles (10.7%); aluminium et produits primaires de l'aluminium (9.7%). Au cours de la même année, près de 80 p. 100 des exportations totales du Canada à destination du Japon provenaient de l'Ouest du Canada, c'est-à-dire: la Colombie-Britannique, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest (52.5%), la Saskatchewan (13.4%), l'Alberta (10.8%) et le Manitoba (3.0%). Ce qui veut dire que si le commerce japonais est important pour l'ensemble de l'économie canadienne, il est essentiel pour les provinces de l'Ouest et les Territoires.

48. Contrastant avec ce tableau des exportations dans lequel la masse des produits exportés le sont sous leur forme la plus brute (3% seulement sous forme de produits finis), plus de 96 p. 100 des importations du Canada en provenance du Japon représentent un large assortiment de produits traités et manufacturés. La répartition géographique des importations canadiennes en provenance du Japon est également nettement différente de celle de ses exportations. L'Ouest du Canada a absorbé 26.4% du total de ces importations, l'Ontario et le Québec en recevaient ensemble 67 p. 100.

49. Le Comité croit que ces deux grands facteurs de la composition des échanges et de la répartition géographique doivent être pris en considérations dans toute discussion de l'ensemble de la balance commerciale du Canada avec le Japon. Comme le disait devant ce Comité le ministre de l'Industrie et du Commerce: «Nous sommes très satisfaits» du volume important des matières premières que



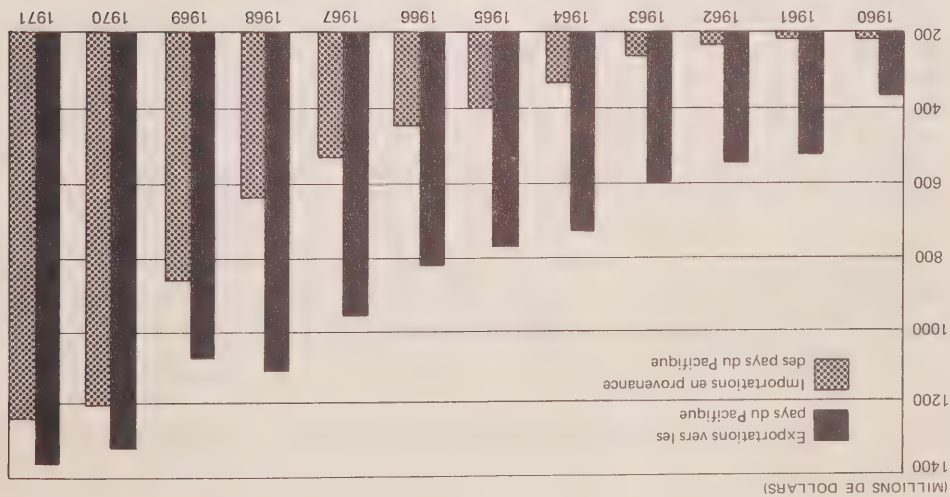
ECHANGES COMMERCIAUX DU CANADA
AVEC LE PAYS DE LA ZONE DU PACIFIQUE EN 1971

(en millions de dollars)

ÉCHANGES COMMERCIAUX DU CANADA AVEC LES PAYS DE LA ZONE DU PACIFIQUE
(en milliers de dollars)

	1965		1969		1970		1971	
	Exportations	Importations	Exportations	Importations	Exportations	Importations	Exportations	Importations
Japon.....	316,187	230,144	624,837	495,704	793,079	583,715	791,478	801,842
Formose.....	6,577	9,333	12,631	42,456	18,315	51,936	14,140	80,717
Philippines.....	26,354	3,583	32,328	4,486	30,154	4,329	39,862	6,211
Indonésie.....	1,636	2,365	2,948	284	16,489	589	10,185	1,061
Australie.....	140,372	47,372	163,258	96,285	197,750	146,148	182,638	125,671
Nouvelle-Zélande.....	36,845	14,870	36,976	41,182	42,691	43,064	35,521	40,254
Iles Fidji.....	1,115	4,801	873	5,681	905	6,899	864	8,664
Océanie britannique.....	317	—	72	1	174	—	146	3
Polynésie française.....	508	5,092	715	2,842	790	2,545	1,604	1,280
Océanie E.-U.....	828	138	1,734	42	1,234	82	1,239	17
Corée du Sud.....	822	1,468	15,330	12,192	18,806	14,569	24,650	19,420
Chine.....	105,131	14,445	122,418	27,421	141,995	19,028	204,061	23,300
Thaïlande.....	5,621	899	8,539	995	8,006	1,061	13,129	3,011
Vietnam.....	804	2	2,135	5	3,839	13	2,828	7
Cambodge et Laos.....	128	—	204	—	653	—	9	10
Malaysia.....	9,253	40,272	15,524	32,824	14,003	34,180	15,590	26,864
Singapour.....	—	—	4,822	21,967	10,797	20,211	9,683	18,456
Hong Kong.....	16,734	31,043	17,678	72,942	20,753	78,486	20,371	80,187
Total.....	669,232	405,827	1,063,022	857,309	1,320,433	1,004,855	1,367,998	1,236,978

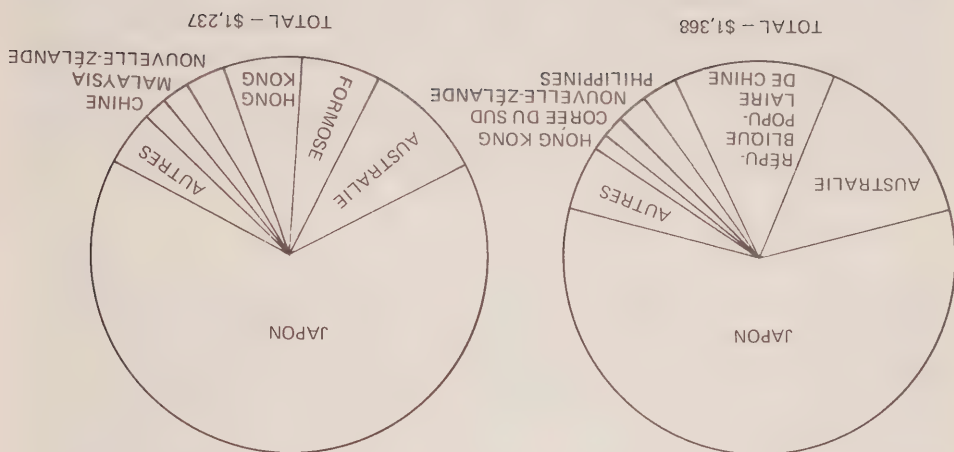
GRAPHIQUE DES ÉCHANGES COMMERCIAUX DU CANADA (1960-1971)



RÉPARTITION DES ÉCHANGES COMMERCIAUX DU CANADA (1971)

(MILLIONS DE DOLLARS)

Exportations vers les pays du Pacifique Importations en provenance des pays du Pacifique



II. LES INTÉRÊTS ÉCONOMIQUES DU CANADA

A. Tableau général

43. Comme nous le disions au début du rapport, c'est surtout sur le plan économique que la région du Pacifique intéresse le Canada dont les relations économiques avec les pays de cette zone continuent à se développer très rapidement. Les exportations du Canada à destination de cette zone ont doublé; de 669 millions de dollars en 1965, elles sont passées à 1,4 milliard de dollars en 1971. Au cours de la même période, les importations canadiennes en provenance de cette zone ont passé de 406 millions à 1,2 milliard de dollars. Globalement, le commerce extérieur bilatéral du Canada avec les pays du Pacifique pour l'année 1971 (qui atteint une valeur de 2,6 milliards de dollars représente presque 8 p. 100 du commerce extérieur total du Canada et un tiers du commerce extérieur du Canada avec les pays d'outre-mer. Selon toutes les extrapolations existantes, le volume des échanges continuera à croître au même rythme pendant les années qui vont suivre, avec une balance excédentaire toujours en faveur du Canada. Par ailleurs, le flux des investissements canadiens vers les pays du Pacifique s'intensifie et le Japon lui aussi est devenu un nouveau pourvoyeur de capitaux, très important pour l'exploitation des ressources et le développement des industries canadiennes.

44. Malgré l'intensification des relations économiques du Canada avec les pays du Pacifique, le Comité croit que le Canada pourrait et devrait faire encore davantage en ce domaine et utiliser à fond dans cette région tout son potentiel national. Comme il apparaît de plus en plus clairement que la diversification et l'expansion des relations commerciales du Canada sont essentielles à son essor économique, il est inutile d'ajouter qu'il est urgent de prendre des mesures en ce sens. Du point de vue canadien, les immenses marchés en puissance que représentent les pays du Pacifique commencent à peine à être exploités. Si les Canadiens savent répondre aux nouveaux défis et saisir les nouvelles occasions qui s'offrent à eux dans cette région, l'économie du Canada s'en trouvera fortement raffermie.

Japon

45. Le Japon absorbe 60 p. 100 des exportations canadiennes vers les pays du Pacifique et la proportion est la même pour les importations en provenance de ces pays. Il est donc non seulement l'élément dominant du commerce du Canada avec la zone du Pacifique, mais il est à lui seul un partenaire commercial important — le Japon est actuellement le troisième marché d'exportation du Canada et il supplantera sans doute sous peu le Royaume-Uni en s'appropriant la deuxième place. Comme l'indique le tableau ci-dessous le Japon est aussi (après les États-Unis et le Royaume-Uni), le troisième fournisseur du Canada.

Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont été unanimes pour dire que rien ne pourrait remplacer l'expérience pratiquée dans la région du Pacifique ainsi que les contacts personnels. Certains ont vivement critiqué la manière d'agir des Canadiens dans le passé. Le Comité élaborera davantage ce sujet, mais il est peut-être opportun de citer déjà ici le témoignage de M. Lorne Kavic:

Cette indifférence du fabricant canadien semble trouver son origine dans un confortable sentiment de préférence pour les marchés des États-Unis et de l'Europe et une tendance à trop se fier aux services commerciaux canadiens pour faire le battage publicitaire nécessaire sur les marchés moins connus. Persévérer dans pareille attitude serait, toutefois, irréaliste, étant donné l'évolution contemporaine de la concurrence (I-10)

comité interministériel des relations extérieures « se chargera aussi de la formulation du programme de mutations et de détachements entre le service étranger, d'une part, et les ministères, l'entreprise privée, la communauté universitaire, d'autre part ». (page 4). Un document déposé à la Chambre des communes le 3 mai 1971, signale que le Gouvernement est encore « en train d'étudier » ce programme. Le Comité estime que de pareilles mutations pourraient être très utiles pour tous ceux qui s'occupent de familiariser certaines personnes avec les perspectives et les problèmes inhérents à d'autres secteurs. Il y aurait donc lieu d'appliquer les programmes en question aussi vite que possible.

C. La représentation

39. Un certain nombre de recommandations qui figurent dans les chapitres précédents ont trait à la concrétisation de la présence du Canada et de ses intérêts dans la région du Pacifique. Cette présence déterminera, évidemment, dans une large mesure, le succès de l'ensemble de la politique canadienne qui favorise une participation plus active. Les missions du Canada à l'étranger pourront s'acquitter d'une tâche essentielle en canalisant les renseignements et en organisant des rencontres personnelles; de cette manière le Canada pourra mieux connaître les autres régions du monde et les pays où elles sont accréditées auront une meilleure idée de notre pays. Les missions joueront aussi un rôle prépondérant dans l'affirmation d'une présence nationale mieux concertée et d'une politique nationale plus coordonnée. Les projets d'intégration des services canadiens à l'étranger aideront beaucoup à atteindre le deuxième but, surtout si l'on applique énergiquement le programme de mutations et de détachements du personnel.

40. Ainsi qu'on le soulignait dans le document sur la politique: « Puisque l'on prévoit que les rapports du Canada avec les pays du Pacifique s'intensifieront rapidement au cours des prochaines années, il devra songer à élargir sa présence dans cette région en y ouvrant de nouveaux bureaux » (p. 19). Plus loin, on ajoutait: « le Gouvernement étudiera aussi l'opportunité d'étendre ses relations diplomatiques, au moyen d'accréditations multiples et peut-être aussi en ouvrant des ambassades ou des bureaux, dans les pays où les relations commerciales du Canada, ses investissements, son aide au développement et ses relations politiques et culturelles, sont susceptibles de prendre de l'ampleur ».

41. Le Comité se rend compte de la charge financière qu'entraînent ces décisions, puisque le gouvernement n'a pas été en mesure d'appliquer les recommandations qu'il formulait en juin 1970 concernant l'envoi d'une mission canadienne à la Barbade. Quoi qu'il en soit, il est nécessaire d'offrir de toute urgence notre représentation dans la région du Pacifique. Étant donné l'ampleur et l'importance des intérêts canadiens en jeu, il faudrait promptement élever la mission canadienne aux Philippines au rang d'ambassade et établir une ambassade à demeure en Corée du Sud.

42. Cependant, il faut aussi insister sur le fait que le renforcement de notre représentation officielle ne réduira pas pour autant la nécessité, pour les hommes d'affaires et autres représentants du secteur privé à établir des contacts sur place.

35. Pareille nécessité est en partie attribuable au fait que la région du Pacifique reste, pour la plupart des Canadiens, une «terre inconnue». Quand ils s'aventurent dans ce que le premier ministre a appelé «le nouvel occident», il est normal que les explorateurs canadiens (officiels, commerciaux ou théoriciens) partagent avec d'autres les avantages de leur expérience et de leurs connaissances particulières. Il s'avère aussi, comme l'ont fait ressortir les témoins, que, dans les rapports avec les deux géants de la région, c'est-à-dire la Chine et le Japon (et de plus en plus, avec d'autres pays), les relations politiques, commerciales et autres sont indivisibles. 36. Il est évident que ce climat crée le besoin d'un nouvel examen et une nouvelle façon d'envisager la situation de la part des Canadiens. La mission commerciale illustre le genre de technique requise pour en arriver à une collaboration constructive entre le gouvernement et l'industrie, et il est intéressant de noter que la mission canadienne qui a visité le Japon en janvier 1972 était la plus importante jamais envoyée à l'étranger. Comme l'a signalé M. Robert Bonner, la mission commerciale n'est, toutefois, qu'un premier pas. Il faut une collaboration soutenue dans les phases ultérieures. Alors que rien ne prouve que les installations gouvernementales et autres possibilités nécessaires à cette fin, font généralement défaut, il faut admettre que celles-ci devront faire face à un gonflement rapide de la demande dans les années à venir. «Les installations» posent, cependant, un moins grand problème que «l'état d'esprit». Les modalités de coopération entre l'industrie et le gouvernement souffrent encore d'un manque de connaissances réciproques et fréquemment d'une certaine méfiance. Un autre problème connexe est le manque de communication et de coopération au sein des entreprises canadiennes elles-mêmes. Si l'on en croit les témoignages, ces problèmes mènent à une «fragmentation coûteuse de l'effort» dans les relations du Canada avec les pays du Pacifique. On trouvera, dans un chapitre suivant traitant des «intérêts économiques du Canada», la mention de cas particuliers et un exposé des remèdes possibles à cet égard.

37. Il semble y avoir des lacunes de même nature dans les rapports entre les théoriciens qui s'intéressent à la région du Pacifique et les entreprises commerciales ou les ministères de l'État qui partagent cet intérêt. Là encore, il y a probablement, de part et d'autre, certains préjugés profondément ancrés qu'il faut évidemment extirper. Il faudrait, par exemple, établir des rapports institutionnels permanents entre la Société canadienne d'études asiatiques et les milieux d'affaires qui s'occupent d'échanges et d'investissements dans la région du Pacifique. Il en découlerait, entre autres, les avantages mutuels suivants: La mise au point de divers programmes «d'éducation permanente» pour les dirigeants d'entreprises; de meilleures occasions de se renseigner sur les possibilités qui s'offrent à certains diplômés en langues parlées dans la région du Pacifique et en études relatives à cette région, ainsi que sur la disponibilité de ces spécialistes; l'institution de bourses d'études à tous niveaux, de séries de conférences et de subventions de recherche; la promotion et la diffusion de publications canadiennes sur la zone du Pacifique. 38. Un autre moyen d'arriver à une participation nationale plus concertée aux affaires de la région du Pacifique est exposé en détail dans la brochure *Politique étrangère au service des Canadiens*. En effet, d'après ce Livre blanc, un sous-

30. Le genre d'échanges qu'il serait particulièrement souhaitable d'établir variera d'un pays à l'autre. Les secteurs suivants semblent, d'une façon générale, présenter des possibilités immédiates : Aide financière et autre en vue de l'échange de musiciens, d'orchestres, de ballets et groupes de danse ainsi que de troupes de théâtre; encouragement d'expositions d'art graphique, de films et de livres; encouragement de la coopération et de l'aide mutuelle dans les sphères du cinéma, de la radio et de la télévision, et d'exploration des possibilités d'entente de co-production dans ces domaines; appui financier et autres programmes de recherches culturelles dans certains secteurs comme l'anthropologie, l'archéologie et l'ethnologie.

Coopération scientifique

31. En ce qui concerne la coopération scientifique et technique, le Livre blanc reconnaît l'importance croissante des problèmes essentiellement transnationaux et envisage, d'une façon générale, de nouer des liens plus étroits avec les pays du Pacifique. Le Comité insiste sur l'importance de pareils liens, compte tenu surtout du rôle prépondérant que joue le Japon du point de vue des innovations technologiques, et des intérêts communs de l'Australie et du Canada dans les sphères de la science et de la technique. L'accord conclu en septembre 1971 entre le Canada et le Japon en vue de l'échange de renseignements techniques et d'une collaboration relative aux réacteurs nucléaires ainsi que la visite d'une importante mission canadienne scientifique et technologique au Japon en mars 1972 est un exemple encourageant de ce genre de coopération.

32. Le Comité voudrait souligner qu'une collaboration de cette nature sera de plus en plus nécessaire dans les relations internationales, et il semble bien qu'une liaison confiée à des spécialistes des diverses sciences et techniques et une représentation dans ce sens sont les premiers rôles que doit assumer le service à l'étranger du Canada, surtout à mesure qu'il progresse dans le sens de l'intégration.

B. La coordination

33.

Si nous sommes vraiment décidés, en tant que pays, à participer pleinement à la vie de l'immense communauté des pays du Pacifique, le Conseil croit fermement que nous y arriverons à la condition d'unir tous nos efforts. Des sociétés nationalisées homogènes comme le Japon comprennent mal que les représentants du Canada à l'étranger expriment des opinions différentes, ce qui, parfois provoque le désaccord. (11:23)

34. La citation ci-dessus résume peut-être, si l'on en croit le Conseil commercial Canada-Japon, d'une façon succincte le thème principal qui ressort de toute l'enquête du Comité. Divers témoins ont insisté à plusieurs reprises sur le fait que, même dans les relations économiques où la participation du Canada est bien établie et très importante, notre pays souffre du caractère diffus et mal coordonné de ses transactions nationales. Une politique nationale visant une participation plus active dans les affaires de la région du Pacifique ne donnera guère de résultats pratiques, à moins que le Canada ne soit prêt à s'affirmer par une présente unifiée et à poursuivre une politique nationale logique et cohérente.

26. Livre blanc indique (page 23) certains programmes pour intensifier les échanges dans ces domaines. Un secteur qu'il passe, toutefois, sous silence, c'est l'échange de visites de certaines équipes sportives. L'expérience récente (y compris les jeux Olympiques du Japon) ont démontré que grâce à des visites de ce genre, un grand nombre de personnes établissent entre elles des contacts amicaux et humains malgré les barrières linguistiques, culturelles ou politiques qui les séparent.

27. La participation du Canada (avec le Japon, les États-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande) aux Jeux du Pacifique le met en compétition sur le plan régional pour les épreuves de courses et d'arène. Comme le Canada doit être hôte de ces Jeux en 1973, on attend beaucoup de cet événement. Les Jeux du Commonwealth comportent aussi une compétition avec plusieurs pays du Pacifique. Les manifestations sportives bilatérales avec certains de ces pays sont de plus en plus nombreuses et se déroulent parfois au niveau des provinces ou des clubs. Les principaux sports pratiqués sont le natation, le rugby, le soccer (football), le hockey sur terrain, le basketball et le volleyball. Le tennis de table (ping-pong) a, évidemment, permis d'étendre les rapports athlétiques avec la Chine, il y a eu la tournée des équipes de badminton et les sports aquatiques seront probablement le deuxième domaine de compétition avec ce pays. Les principaux pays qui ont, jusqu'ici, pris part à ces échanges sportifs bilatéraux sont l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Japon. Il faut admettre que les sports les plus en vogue au Canada ne se pratiquent pas à grande échelle dans les autres pays du Pacifique, ce qui impose certaines limites aux échanges éventuels. Il y a toutefois lieu de relever que le hockey éveille de plus en plus d'intérêt au Japon et peut-être même en Chine. Une étroite coordination entre le ministère des Affaires extérieures, le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social et certaines sociétés sportives privées devrait permettre d'étendre encore la portée de ces échanges (tant en ce qui concerne le nombre des pays participants que celui des sports en question).

28. Outre les échanges sur le plan des sports et de l'éducation un grand nombre d'autres rapports culturels permettent de compléter les échanges officiels et commerciaux que comportent les relations plus poussées du Canada avec les pays du Pacifique. Toutefois, dans ces domaines, la politique fédérale n'est qu'un élément de l'effort national et un programme fédéral concerté exigera l'étroite coordination d'un certain nombre de ministères et d'autres organismes.

29. L'Australie et la Nouvelle-Zélande, dont les liens avec le Canada dans le domaine de l'éducation sont assez bien établis, n'ont, chose étonnante, que peu d'échanges culturels avec notre pays. Il est aussi possible et souhaitable d'étendre les relations avec le Japon, la Chine et les États francophones de l'Indochine. Étant donné l'importance du Japon, l'établissement d'un centre canadien de rapports et d'information à Tokyo fournirait le point de départ pour l'expansion des rapports culturels. En ce qui concerne la Chine, des accords officiels seront peut-être nécessaires pour garantir la réciprocité des échanges. L'institution de centres culturels serait éventuellement utile en Australie et, en fin de compte, en Indochine.

fique pour les personnes qui exercent déjà une profession ou sont dans les affaires», qu'il a cités à titre d'exemple, n'ont pas manqué de retenir l'attention des membres du Comité.

23. Une autre proposition de M. Howes, qui pourrait présenter un avantage considérable à un coût relativement modique, a trait à la compilation d'un annuaire national des institutions canadiennes et des personnes au Canada particulièrement compétentes en ce qui concerne quelque aspect de la région du Pacifique. La diffusion de cet ouvrage quelque aspect de la région du Pacifique. La diffusion de cet annuaire dans les milieux officiels, commerçants et universitaires permettrait de constituer, sur le plan national, une réserve de talents et de spécialisation et de mieux utiliser les ressources disponibles. De même, il faut espérer que le Gouvernement appliquera bientôt les programmes de mutations et de détachements environnementaux pour les fonctionnaires du service extérieur, les universitaires, professeurs et diplômés. De l'avis du Comité, ce serait là une expérience prometteuse. Ce personnel affecté à court terme, qui aurait des aptitudes spéciales pour les langues et dans d'autres secteurs, fournirait un apport utile aux missions en cause tout en parachevant sur place ses propres connaissances.

Information du public

24. L'entière participation du Canada à la communauté du Pacifique ne saurait s'accomplir par le seul intermédiaire de quelques personnes alors que la grande majorité des Canadiens resterait, d'une façon générale, mal renseignée et simplement exposée en ce qui concerne la région, aux reportages *sporadiques* des grands moyens de diffusion, «qui ne font état que des crises». Le Livre blanc mentionne la possibilité «d'une expansion spectaculaire» de la capacité canadienne d'information mutuelle avec les pays de la région du Pacifique. Certes, les organismes comme «Information Canada», la Société Radio-Canada et le Conseil national du film, devraient être encouragés à jouer un rôle toujours plus considérable dans ces échanges (comme l'indique le Livre blanc à la page 22), mais les média privés devront aussi prendre d'importantes initiatives.

25. Le volume et la qualité de l'information par diffusion massive se sont sensiblement améliorés les deux dernières années, ce qui est dû en partie, aux visites de dirigeants canadiens, à l'échange de relations diplomatiques avec la République populaire de Chine, et à la nouvelle accessibilité de ce pays aux journalistes et voyageurs de l'Occident. Il importera de retenir l'intérêt ainsi éveillé au-delà de l'enthousiasme que suscite une première «découverte» et d'approfondir progressivement la connaissance et la compréhension du public en ce qui concerne les affaires du Pacifique. Même si les grandes entreprises canadiennes de diffusion ne sont capables de maintenir leur activité d'information qu'à court terme, le Comité est convaincu que le Canada doit de plus en plus approfondir ses connaissances de la région du Pacifique par des nouvelles plus détaillées. Le Comité spécial du Sénat sur les communications de masse analyse, dans son rapport, le problème général de la «tenue canadienne» des nouvelles de l'étranger (voir plus particulièrement vol. I, pages 232-235). Le Comité voudrait que les média canadiens restreignent, en tout premier lieu, leur dépendance des services de nouvelles étrangers pour leurs reportages sur la région du Pacifique.

avec les provinces et les autorités universitaires, les modalités d'une contribution éventuelle de sa part pour développer l'enseignement, les bibliothèques, la recherche et les publications; l'accent serait mis sur le Japon et la Chine moderne». Aucune suite ne semble y avoir été donnée.

19. Le Comité juge essentiel d'intensifier la coopération nationale afin de pouvoir mieux utiliser les moyens existants et renforcer ceux qui se révèlent insuffisants. Il en faudrait y avoir, dans les universités canadiennes, des bibliothèques bien pourvues en ouvrages traitant de la région du Pacifique. Les universités devraient d'abord s'entendre sur certaines spécialisations, afin d'éviter le double emploi et de créer, à l'échelle nationale, d'excellentes collections à un coût acceptable. L'entente sur les spécialisations une fois conclue, l'établissement d'un inventaire national à jour et la possibilité de prêts entre bibliothèques permettrait à toutes les régions du pays d'utiliser les collections spécialisées.

Les ressources des bibliothèques en ouvrages traitant des affaires de la région du Pacifique une fois rationalisées, le Comité conseille au Gouvernement d'étudier l'opportunité de prévoir des subventions d'appoint pour que les bibliothèques puissent atteindre un niveau de premier ordre dans leur domaine spécialisé.

20. Le Gouvernement fédéral encouragerait considérablement les études sur la région du Pacifique, à un coût relativement modique, s'il offrait un petit nombre de bourses d'études supérieures, post-doctorales et de recherches aux universités canadiennes. Ce procédé donnerait aux études sur la région du Pacifique une base plus large et permettrait de constituer au Canada une réserve de jeunes spécialistes pour remplir des vacances éventuelles dans les cadres de la faculté. Six bourses d'études à cette fin (trois bourses d'études avancées et trois bourses d'études post-doctorales) coûteraient approximativement \$60,000 par an. Le Comité estime que cette dépense donnerait sous peu des résultats tangibles.

21. Il faudrait instituer, pour les pays de la région du Pacifique qui n'appartiennent pas au Commonwealth, des programmes de bourses équivalant à ceux du Commonwealth, afin de créer un mouvement d'universitaires entre le Canada et ces pays. Quelques bourses (dix par an, par exemple) qu'on accorderait à nos ressortissants, augmenteraient considérablement le nombre des Canadiens ayant les connaissances voulues. D'autre part, des bourses d'études au Canada offertes aux étudiants de la région du Pacifique (peut-être 15 par an) compléteraient les possibilités actuellement prévues sous les auspices du Conseil national de recherches et de l'Agence canadienne de développement international. Le Livre blanc mentionne un programme de cette nature (page 23), mais évident qu'un mouvement réciproque serait des plus avantageux. Si l'on s'en tient à une formule semblable à celle du programme pour le Commonwealth, le coût total d'un pareil programme représenterait une dépense annuelle de \$60,000 pour le Canada.

22. La spécialisation intensifiée du milieu universitaire devrait aussi constituer un avantage plus direct pour la nation. Il faudrait placer au premier plan, dans l'ordre de priorité, l'éducation permanente qu'a mentionnée M. John Howes dans son témoignage. «Les brèves périodes d'études, ou les cours, sur la région du Paci-

\$50.000 pour chacun des trois centres transformerait rapidement la situation dans le pays en ce qui concerne le recrutement de personnes ayant la connaissance linguistique voulue.

16. En plus du recrutement que permettra cette réserve croissante de personnes possédant les aptitudes nécessaires (en spécifiant qu'une période de formation au travail sera peut-être requise) les services de l'Etat (tant fédéraux que provinciaux) et l'industrie auraient la possibilité de profiter directement des possibilités de formation offertes aux membres de leur personnel désignés à cette fin. Toutefois, étant donné leurs besoins particuliers, le Gouvernement et l'entreprise privée devront prendre des mesures à court terme pour remédier à la carence actuelle. Les services compétents du Gouvernement fédéral devraient nommer des fonctionnaires en Chine et au Japon en ne leur assignant qu'à peu près la moitié de leur tâche régulière, afin de leur permettre d'acquérir, par des méthodes intensives, la connaissance des langues requises. Il serait probablement avantageux de prévoir une organisation régulière dans ce sens (c'est-à-dire des contrats à long terme avec des professeurs ou des écoles) pour maintenir l'importation du programme. Les entreprises commerciales qui fonctionnent dans les régions en cause réaliseraient des bénéfices considérables en appliquant un programme analogue de stage à demi-temps (les employés étudiant le chinois seraient probablement affectés à Hong Kong plutôt qu'en Chine). Le Comité exprime le vœu que le Gouvernement prenne des mesures possibles des dispositions pour l'étude du japonais et du chinois et offre un certain nombre de postes à des représentants du monde des affaires et à des fonctionnaires provinciaux.

17. Une autre mesure générale tendant à relever d'une façon générale les aptitudes des Canadiens dans les langues en question consistera à se servir plus efficacement des connaissances qu'ils doivent à leurs origines ethniques diverses. Au moment du recensement de 1961, il y avait, dans notre pays, 60,000 Canadiens d'origine chinoise alors que presque 30,000 étaient d'origine japonaise. On trouve même à la deuxième et à la troisième génération au Canada des aptitudes remarquables en ce qui concerne la langue. Le gouvernement et les milieux commerciaux qui ont affaire dans la région devraient bien se rendre compte de l'existence de ces réserves considérables de connaissances et d'aptitudes linguistiques et du milieu culturel en cause.

Centres d'études relatifs à l'Asie et à la Zone du Pacifique

18. Un aspect qui se rattache de très près à l'enseignement des langues de la région du Pacifique est la nécessité d'une étude approfondie de tous les éléments des grandes civilisations de cette partie du monde. Certaines universités ont créé des groupes locaux de spécialisation (*) et, en 1969, les étudiants en question ont fondé une société nationale d'études asiatiques. Dans le Livre blanc, le Gouvernement a annoncé son « intention de former un comité pour étudier, en consultation

(*) Les possibilités en matière d'études internationales et régionales ont fait l'objet d'une analyse au cours de l'enquête ordonnée par le ministre des Affaires extérieures et l'Institut canadien des affaires internationales. Le rapport, rédigé par M. Arthur R. Kilgour, qui a pour titre « Les ressources dont disposent les universités canadiennes pour l'étude des relations internationales », a été publié en 1969 et mis à jour en décembre 1970.

10. Il est évident qu'un effort national général tendant à familiariser les Canadiens avec la région du Pacifique sera essentiel pour une participation canadienne plus étendue et plus fructueuse. À cette fin, les autorités fédérales peuvent offrir des encouragements et donner l'exemple, mais il faudra que tous les secteurs intéressés prêtent leur concours, c'est-à-dire les divers paliers gouvernementaux, le monde universitaire, celui des affaires et de l'industrie ainsi que les média de communication.

11. Le Livre blanc renferme plusieurs propositions dans ce sens, et il y a eu progrès surtout en ce qui concerne l'image du Canada dans ces pays. Le Comité a, toutefois, conclu qu'une gamme plus étendue d'initiatives locales dont on trouvera ci-dessous le résumé étaient nécessaires.

Connaissances des langues: Enseignement et orientation

12. L'enseignement des langues difficiles parlées dans la région du Pacifique, et plus particulièrement du chinois et du japonais, ainsi que les moyens financiers nécessaires, sont des facteurs importants de la présence active du Canada dans cette partie du monde. Ils manquent beaucoup à l'heure actuelle, et les Canadiens qui s'y rendent doivent souvent se fier à des intermédiaires non-canadiens. Ce qui n'est guère pratique en matière d'échanges internationaux dans les conditions actuelles.

13. Il est naturel de supposer que l'amélioration de l'enseignement des langues et de l'orientation dans ce sens profitera des ressources déjà existantes qu'offrent les universités. Toutefois, le Comité est convaincu que l'expansion de l'enseignement traditionnel des langues dans les universités n'ira pas assez loin pour répondre aux besoins actuels. La nécessité de former un plus grand nombre de spécialistes des questions du Pacifique est au premier plan dans l'ordre de priorité.

14. Le Comité a été déçu d'apprendre (par une réponse donnée à la Chambre des communes le 3 mai 1971) que le Gouvernement ne voyait pas l'opportunité d'une aide financière aux universités ou aux étudiants afin de favoriser l'étude des langues de la région du Pacifique. Étant donné son importance pour la nouvelle politique du Pacifique, un programme dans ce sens devrait être mis sur pied dès que possible. Le Comité est tout disposé à proposer certaines directives spécifiques et pratiques.

15. En canalisant d'abord ses efforts sur quelques excellents centres déjà existants (l'un se trouve en Colombie-Britannique, un autre dans l'Ontario et un troisième dans le Québec), le Gouvernement pourrait offrir des subventions spéciales afin de promouvoir l'enseignement du chinois et du japonais, en envisageant peut-être aussi, dans chaque centre, des cours pour l'une des autres langues parlées dans la région du Pacifique. Les subventions se répartiraient à parts sensiblement égales entre les traitements des professeurs (pour les études de langues supplémentaires et les cours intensifs d'été), et les bourses accordées aux étudiants (de toutes les régions du pays), tant pour les programmes universitaires avancés que pour les travaux sur place et les cours d'été intensifs. Une subvention annuelle de

I. LES CONDITIONS FONDAMENTALES DE LA PARTICIPATION

A. Prise de conscience et compréhension

7. L'intérêt du Canada pour la zone du Pacifique, qui s'est manifesté avant la Confédération, s'est accru vers la fin du XIX^e et au début du XX^e siècle. « Toute-fois, comme l'a écrit un des témoins du Comité, la zone du Pacifique n'est que depuis peu au premier plan des préoccupations des Canadiens ». L'intérêt qu'on portait aux affaires du Pacifique, comme le fait ressortir M. Kavic, était inégal, superficiel et se résumait trop souvent à des stéréotypes,—et il ajoute: « On en déduisait évidemment que le Canada n'avait aucun intérêt direct, aucun enjeu, dans la région du Pacifique, ce qui perpétuait une image de cette aire géographique toujours plus désuète faite à la fois d'ignorance, de préjugés et de faux renseignements. »

8. Depuis quelques années, on constate une amélioration, mais il n'est guère possible de remédier d'un jour à l'autre, ou par des demi-mesures, aux lacunes que révèle l'optique canadienne quant à la région du Pacifique. Il faut reconnaître que le littoral pacifique de l'Asie est, parmi toutes les zones de civilisation du monde, la moins connue au Canada. Même la simple communication s'avère plus difficile à établir qu'ailleurs. Les langues européennes, sont peu en usage dans bien des pays de la zone du Pacifique. Les langues inconnues et difficiles de cette partie du monde ont découragé la plupart des étudiants canadiens, même lorsqu'ils avaient la possibilité de les apprendre. En outre, forts de l'idée que nous nous faisons de l'Extrême-Orient, enveloppé depuis toujours de mystère et de légendes, nous n'avons pas su percevoir la formidable évolution qui se poursuit de nos jours surtout en Chine et au Japon. De plus, le Canada est en retard sur la plupart des autres pays développés du Pacifique (et sur un certain nombre de pays en développement de la région) en ce qui concerne une prise de conscience régionale, la connaissance des affaires du Pacifique et la spécialisation nécessaires.

9. Même dans les rapports commerciaux, le manque de connaissances approfondies constitue un problème constant et indéniable. Voici ce qu'en dit, dans son témoignage, M. Robert Bonner:

Mais lorsqu'on cherche, par exemple, à établir des relations d'affaires avec la Malaisie ou d'autres pays de l'Océanie, ou encore avec le Japon, on constate immédiatement que l'on ne connaît pas suffisamment les habitudes et la culture de ces pays. Or, cela constitue une véritable barrière psychologique qui entrave les relations. En d'autres termes, on est obligé de perdre beaucoup de temps pour lier connaissance et établir des relations d'affaires faciles à établir. En d'autres termes, on est obligé de perdre beaucoup de temps pour lier connaissance et établir des relations d'affaires faciles à établir. En d'autres termes, on est obligé de perdre beaucoup de temps pour lier connaissance et établir des relations d'affaires faciles à établir.

En d'autres termes, lorsqu'on aborde la question du Pacifique, il faut tenir compte de considérations complexes relatives à la culture, à la langue et à l'histoire souvent mal connue de la région concernée; il serait maladroit de négliger ces facteurs qui peuvent constituer de sérieux obstacles; je précise une fois de plus que ces remarques ne s'appliquent ni aux pays de la zone occidentale du Pacifique ni, évidemment, à l'Australie et à la Nouvelle-Zélande.

vitaux. Une nation ne saurait, en effet, entretenir longtemps des rapports avec d'autres pays sur le seul plan commercial, surtout quand les échanges penchent en sa faveur. La base des échanges est la réciprocité ainsi qu'une connaissance et une compréhension toujours plus grandes des pays partenaires. Dès qu'on s'attache aux intérêts d'une collectivité donnée, il faut accepter de plus lourdes responsabilités pour assurer le bien-être général de la région en cause. Les pays du Pacifique tiennent beaucoup à connaître le rôle que le Canada entend jouer dans l'établissement de la paix et de la sécurité dans toute la région et la mesure dans laquelle il coopérera au partage des bienfaits du développement économique avec les pays défavorisés. C'est à cet égard que le Canada se trouve maintenant à la croisée des chemins de sa politique dans le Pacifique.

6. Le Livre blanc renferme quelques réponses à ces questions. Depuis que le Sénat a renvoyé le document au Comité le 8 octobre 1970, celui-ci a eu l'occasion d'étudier l'application des lignes de conduites choisies. Comme le stipule le Livre blanc, « pour le Canada, comme pour bon nombre de pays de moindre importance dans la zone du Pacifique, le problème de l'avenir consistera à préciser certaines lignes de conduite et à élaborer les relations avec les divers pays en rapport avec leur capacité, tout en ne perdant pas de vue les objectifs communs pour toute la région (page 11). On s'est efforcé dans le présent rapport, de définir la participation du Canada à la communauté régionale du Pacifique et ce qu'il peut apporter.

INTRODUCTION

1. Le présent rapport, soit le second que le comité ait présenté au cours de la vingt-huitième législature, est connexe à une étude de la politique étrangère à laquelle s'est livré le Gouvernement de 1968 à 1970; il en est résulté d'ailleurs une série de six documents qui ont été réunis sous le titre générique de *Politique étrangère au service des Canadiens* et déposés à la Chambre des communes le 25 juin 1970. Le 8 octobre 1970, le Sénat a renvoyé au Comité un de ces exposés, intitulé « *La région du Pacifique* ».

2. La région du Pacifique, telle que la définit le Livre blanc, englobe plus de vingt pays et territoires qui représentent plus du tiers de la population totale du globe. Le littoral ouest du Pacifique, qui s'étend sur des milliers de milles, se caractérise par une grande diversité culturelle, politique et économique comme en témoigne la liste des pays dont les noms suivent: Le Japon, la Chine, l'Indonésie, les Philippines, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Malaisie, Singapour, le Viet-nam du Nord et du Sud, les deux Corées, le Cambodge, le Laos, la Thaïlande, la Birmanie, Hong Kong, Formose ainsi que les territoires du Pacifique Sud.

3. Il est évident que le Canada ne peut adopter des lignes de conduite uniformes envers cette zone à caractère composite. Cependant, le Comité a constaté qu'il est non seulement possible, mais essentiel, pour le Canada de s'intéresser davantage à cette partie du monde qu'il doit considérer comme un ensemble et d'y multiplier sa participation. Jusqu'ici, on a considéré la situation du Canada, nation du Pacifique, comme une sorte d'accident géographique où le plus vaste océan du monde servait plus de barrière que de pont. Toutefois, l'essor fantastique des communications, des transports et de l'interdépendance globale lui a conféré une réalité capitale. Pour citer le Livre blanc: « dans cette perspective, les mots 'lointain' et 'reculé' ne sont plus synonymes. » Il importe, toutefois, de reconnaître que la plupart des grands mouvements de l'Histoire, qui se dessinent dans la région du Pacifique, se déroulent sans que le Canada y participe de façon marquante. Ce n'est probablement que du point de vue économique que le Canada peut être désigné à juste titre comme « une puissance du Pacifique ».

4. Toute étude réaliste sur le rôle que joue actuellement le Canada dans la région en cause doit d'abord tenir compte de la sphère économique. C'est, en effet, le secteur qui a connu l'expansion la plus dynamique et la plus spectaculaire, car les échanges du Canada dans cette région ont doublé entre 1965 et 1970 jusqu'en 1971 et la balance commerciale est favorable à notre pays. Les avantages économiques directs qu'il en retire sont immenses, fait que renforce la saine diversification des relations commerciales du Canada dans l'ensemble.

5. Telle a été l'expansion de ses relations économiques fructueuses dans la région du Pacifique que le Canada a parfois perdu de vue bien d'autres intérêts

IV	<i>Les intérêts politiques et la sécurité du Canada</i>	
41	A. Besoins régionaux et moyens d'action du Canada.....	
43	B. Rôles particuliers.....	
43	Protection des droits sur les côtes et dans les eaux territoriales.....	
44	Coopération et contacts militaires.....	
44	Aide à l'entraînement et à la formation militaires.....	
45	Maintien de la paix et surveillance de la trêve.....	
47	Principales conclusions et recommandations.....	
55	Appendice A : Liste des témoins entendus par le Comité.....	

RAPPORT du COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

RELATIONS DU CANADA avec les pays de la ZONE DU PACIFIQUE

TABLe DES MATIÈRES

PAGE

Introduction.....

1

I Les conditions fondamentales de la participation

A. Prise de conscience et compréhension.....	3
Connaissance des langues: Enseignement et orientation.....	4
Centres d'études concernant l'Asie et la zone du Pacifique.....	5
Information du public.....	7
Echanges sportifs et culturels.....	8
Coopération scientifique.....	9
B. La coordination.....	9
C. La représentation.....	11

II Les intérêts économiques du Canada

A. Tableau général.....	13
Le Japon.....	13
La Chine.....	23
L'Australie et la Nouvelle-Zélande.....	25
Autres pays.....	26
B. Nouveaux problèmes.....	27
Le mode d'approche canadien.....	27

III L'intérêt que porte le Canada à l'aide au développement

A. Analyse raisonnée.....	35
B. Les voies régionales.....	36
C. Les programmes par pays.....	37
D. La coordination et la coopération.....	38
E. Le commerce, les investissements et le développement.....	39
F. L'action des organismes non gouvernementaux.....	40

toutes questions relatives à la région du Pacifique en portant davantage attention sur les politiques du gouvernement émises dans le document intitulé: «Le Pacifique: Politique étrangère au service des Canadiens»;

Que ledit comité soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nécessaire aux fins ci-dessus, et au tarif de rémunération et de remboursement qu'il pourra déterminer, et à rembourser aux témoins leurs frais de déplacement et de subsistance si nécessaire et à leur verser les émoluments qu'il pourra déterminer; et

Que les documents recueillis et les témoignages entendus au cours de la dernière session sur les questions relatives à la zone du Pacifique soient renvoyés au Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,
ROBERT FORTIER.

ORDRE DE RENVOI

(3^e session—28^e Législature, 1970-1972)

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le jeudi 8 octobre 1970:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Denis, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des Affaires étrangères soit autorisé à faire enquête et rapport au Sénat de temps à autre sur toutes questions relatives aux affaires étrangères et aux affaires du Commonwealth de façon générale, sur toutes questions à lui déférées aux termes du Règlement du Sénat et, en particulier, sans restreindre la généralité de ce qui précède, sur toutes questions relatives à la région du Pacifique en portant davantage attention sur les politiques du gouvernement émises dans le document intitulé: «Le Pacifique: Politique étrangère au service des Canadiens»;

Que ledit comité soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nécessaire aux fins ci-dessus, et au tarif de rémunération et de remboursement qu'il pourra déterminer, et à rembourser aux témoins leurs frais de déplacement et de subsistance si nécessaire et à leur verser les émoluments qu'il pourra déterminer; et

Que le comité, avant d'assumer toute responsabilité financière concernant cette enquête et cedit rapport, soumette et fasse approuver par le Comité de la régie intérieure et de la comptabilité un budget donnant de façon assez détaillée les prévisions des frais qui seront encourus.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,
ROBERT FORTIER.

* * *

(4^e Session—28^e Législature (1972))

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 22 février 1972.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Smith,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères soit autorisé à faire enquête et rapport au Sénat de temps à autre sur toutes questions relatives aux affaires étrangères et aux affaires du Commonwealth de façon générale, sur toutes questions à lui déférées aux termes du Règlement du Sénat et, en particulier, sans restreindre la généralité de ce qui précède, sur

COMPOSITION DU COMITÉ
 (1^{er} mars 1972)
 LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Aird

Vice-président: L'honorable Allister Grosart

Les honorables sénateurs:

Bélisle	Haig	McNamara
Cameron	Heath	Nichol
Carter	Lafond	O'Leary
Choquette	Laird	Quart
Connolly (<i>Ottawa-Ouest</i>)	Lang	Rattenbury
Croll	Lapointe	Sparrow
Eudes	Macnaughton	Sullivan
Fergusson	McElman	White
Gouin	McLean	Yuzyk—(30)

Membres d'office: MM. Flynn et Martin

(Quorum 7)

NOTA: Les honorables sénateurs Hastings, Pearson et Robichaud ont été du Comité au cours de la troisième session de la 28^e Législature.

Ottawa, 1972

Prix \$1.00 N° de catalogue YC23-283/1-01

Rapport
sur les
RELATIONS
CANADIENNES
avec les pays de la
RÉGION DU
PACIFIQUE

Le

Comité

sénatorial permanent

des

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président:

L'honorable John B. Aird, C.R.

Vice-président:

L'honorable Allister Grosart

Mars 1972



6362

